

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
AVALIKU ÕIGUSE INSTITUUT

Kristi Vetemaa

KRIMINAALPOLIITILINE VASTUOLU EESTIS

Magistritöö

Juhendaja prof Jüri Saar

2012

Tallinn

Olen koostanud käesoleva magistritöö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, olulised seisukohad, kirjandusallikad ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....(töö autori allkiri ja kuupäev)

Kaitsmisele lubatud (kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees (allkiri)

Sisukord

| | |
|---|-----------|
| Sisukord..... | 3 |
| Sissejuhatus..... | 4 |
| 1. Eesti kriminaalpoliitika põhijooned peale taasiseseisvumist..... | 9 |
| 1.1 Deklaratiivne kriminaalpoliitika..... | 9 |
| 1.2 Praktilised muutused kriminaalpoliitikas..... | 13 |
| 1.3 Eesti kriminaalpoliitika pikaajaline kujundamine..... | 23 |
| 2. Kriminaalpoliitiline vastuolu tänapäeva Eestis - kriminaalpoliitika liberaliseerimine ja karmistamine | 37 |
| 2.1 Karistuste jätkuv liberaliseerimine..... | 38 |
| 2.2 Kriminaalpoliitika karmistamine | 50 |
| 2.2.1 Ülekriminaliseerimine..... | 51 |
| 2.2.2 Karistusjärgne kinnipidamine..... | 52 |
| Kokkuvõte..... | 65 |
| Resümee | 68 |
| Lisad | 72 |
| 1. Soome näide | 72 |
| 2. Saksamaa näide..... | 74 |
| Kasutatud materjalid | 78 |
| Kasutatud kirjandus | 78 |
| Kasutatud normatiivaktid | 84 |
| Kasutatud kohtupraktika..... | 85 |

Sissejuhatus

Käesoleva magistritöö eesmärk on lähemalt käsitleda Eesti kriminaalpoliitika arengut ning keskenduda eelkõige ühele võimalikule põhimõttelisele vastuolule, mil üheaegselt soovitakse kriminaalpoliitikat nii liberaliseerida kui ka karmistada. Autori huvi nimetatud teema osas on tekkinud ennekõike seoses sügava isikliku huviga karistusõiguse ning -poliitika vastu. Samuti saab tõukeks lugeda autori huvi taolise intriigeeriva teema vastu, nagu seda on karistusjärgne kinnipidamine ning küsimused seoses sellise „mittekaristusliku meetme“ eesmärkide ja olemusega.

Magistritöö hüpoteesiks on, et Eesti kriminaalpoliitika arengus valitseb sisuline vastuolu, mis väljendub ennekõike soovis üheaegselt karistusi liberaliseerida ning ka karmistada. Hüpooteesi püstitamisel on lähtutud Wolfgang Frisch'i poolt sõnastatud analüütilisest tõdemusest, mille kohaselt on vajadus täiendava kinnipidamise ehk karistusjärgse kinnipidamise järele seda suurem, mida väiksemaid karistusi riigis määratakse. Samas artiklis on leitud, et vajadus sellise institutsiooni järele puudub, kui süüle vastava karistuse üldised määrad on suured ning neid ei saa pidada mõõdukaks.¹ Frisch'i tõdemusest võiks esmapilgul järeldada, et kriminaalpoliitika üheaegne karmistamine ja liberaliseerimine on pigem paratamatus, mis on tingitud ühiskondliku rahu ja korra tagamises vajadusest. Siinkohal peab käesoleva töö autor oluliseks märkida, et töö üheks eelduseks on võetud väide, et 24.07.2009 jõustunud karistusseadustiku muudatus², millega muuhulgas jõustus ka karistusjärgne kinnipidamine, on siiski oma olemuselt käsitletav karistusliku mõjutusvahendina ning seetõttu on kohane käsitleda ka karistusjärgset kinnipidamist ühe näitena karistuspoliitika karmistamisest.

Lisaks sellele, et karistusõiguslikud ning -poliitilised küsimused on läbi aegade aktuaalsed, on käesoleva töö teema on päevakohane ka seetõttu, et ühelt poolt on Eesti kriminaalpoliitika eesmärgiks liikuda üha enam läänemaailma poole ning arengusuuna peamiseks eesmärgiks on võetud vangide arvu vähendamine, kuid teiselt poolt otsime ikkagi võimalusi, kuidas karistuspoliitikat karmistada. Taoline segadus karistuspoliitikas seab aga ohtu õiguskindluse põhimõtte. Siinkohal ei ole ka mitte vähem oluline läänemaailma surve karistussäärade ning vangistuse taseme vähendamisele ning selle teostamise tagajärgede analüüs, kus tuleb arvestada ka Eesti Vabariigi kriminaalpoliitikat koos riigi ajaloolise taustaga ning ennekõike asjaolu, et Eesti Vabariigi taasiseseisvumisest on möödunud alles võrdlemisi vähene aeg.

¹W. Frisch. Karistusjärgse kinnipidamise põhialused ja põhiküsimused. Juridica VIII2008, lk 532.

²Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vangistusseaduse muutmise seadus, RT I 2009, 39, 261;

Selleks, et mõista kriminaalpoliitika arengusuundi, on käesolevas töös antud lühiülevaade deklaratiivsest ning tegelikkuses ellu viidud kriminaalpoliitilistest muudatustest alates 1991. aastast ehk alates Eesti Vabariigi taasiseseisvumisest.

Teema aktuaalsuse heaks näiteks on eelpool nimetatud karistusseadustiku muudatus, millega kehtestati karistusjärgne kinnipidamine, mis oli seaduses sätestatud kui mittekaristuslik meede. Lisaks nii mõnelegi õigusfilosoofilisele küsimusele, mis nimetatud meetme osas üles on kerkinud, leidis 21.06.2011 Riigikohus asjas nr 3-4-1-16-10³ tehtud otsuses, et karistusjärgne kinnipidamine on vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega. Riigikohtu otsusega jäid eriarvamusele nii õiguskantsler kui ka justiitsminister, kes leidsid, et karistusjärgse kinnipidamise institutsioon ei ole iseenesest põhiseadusega vastuolus ning Riigikohtu poolt tuvastatud probleemi seoses põhiseadusvastasusega saab lahendada vastavate seadusesätete muudatustega ning täiendamisega. Samuti otsitakse endiselt uusi võimalusi, kuidas saavutada eesmärgi, mida loodeti saavutada just karistusjärgse kinnipidamisega, kuid tehes seda puudutavate isikute õigusi vähem riivavamal moel.

Käesoleva magistr töö teema aktuaalsusest kõneleb ka asjaolu, et Riigikohtu esimees Märt Rask tõi oma 20. mai 2010.a kõnes Riigikogule välja, et Eesti tööealisest elanikkonnast ligi 56% on kantud karistusregistrisse ning väljendas muret ülekriminaliseerituse osas.⁴ Riigikohtu esimehe kõne on tugevalt seotud kriminaalõiguse ning selle osa, karistusõiguse, üldise arenguga, kus karistuspoliitika liberaliseerimise varjus toimub tegelikkuses ka karistusõiguse karmistamine, mille ühe näitena võib nimetada üha enam lisanduvaid uusi süüteo koosseise.

Seoses viidatud probleemile seisneb põhiküsimus selles, kas näiteks teaduse ja tehnika kiire ja hüppeline areng on ainus põhjus, miks uued teokoosseisud sünnivad või on riik asunud positsioonile, millega võiks ühiskonda paremini kontrollida. Käesoleva töö autor on pidanud vajalikuks käsitleda ülekriminaliseerimist kui võimalikku probleemi seetõttu, et juhul, kui selle suunas liigutakse, on tõsine oht, et pidevad seadusemuudatused tekitavad segadust elanikkonnas, kellel muutub õiguskäitumuslik käitumine ja seadustes orienteerumine üha keerukamaks ning see võib omakorda viia hoopiski soovitud vastupidisele tulemusele ning ühiskonnaliikmete motiveeritus õiguskäitumisele võib pigem näidata langustendentsi ning selle tulemusena kasvab ka seaduserikkumiste hulk.

³RKÜKo 3-4-1-16-10, 21.06.2011.

⁴XI Riigikogu, VII istungijärk stenogramm, 20.05.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1274339100>, (01.05.2012)

Kui vaadata probleemi laiemalt, siis võib käesoleva töö teemat käsitleda ka alaküsimusena üldlase ning terve läänemaailma ees seisvast teravast küsimusest, kas ja kuidas tuleb maailmal ja ühiskonnal valida õigusriigi ja turvalisuse vahel. Sarnaselt Eesti Vabariigile on ka muu maailm, ennekõike just läänemaailmale omase karistusõigusega riikidel, vaja vastata küsimusele, kas vangistusega kaasnevate negatiivsete mõjude minimaliseerimine ja vältimine vangistuse kohaldamisega üksnes äärmuslikul vajadusel, on õigustatud ning kas õigusriigiks olemine tähendab alati turvalisusest loobumist. Vähemoluline ei ole ka küsimus, kui kaugelt on õigusriigis võimalik minna turvalisuse tagamise nimel.

Turvalisuse küsimusest lähtudes, ei saa tähelepanuta jätta ka Benjamin Franklin'i poolt väljaöeldut: "Kes loobub vabadusest turvalisuse nimel, kaotab nad mõlemad."⁵ Üksnes uute süüteokoosseisude loomine ning turvalisema ühiskonna loomise nimel õigusriigi põhimõtetest kõrvale kaldumine ei taga tegelikult turvalist elu vaid selle nimel peab kogukond tervikuna koostööd tegema. Kui aga riik asub positsioonile, kus ta leiab, et turvalisuse saavutamiseks on vaja üha uusi süüteokoosseise ning seetõttu realiseeruvad ülekriminaliseerimisest tingitud ohud ühiskonnaliikmete motiveeritusele õiguskultuurilt käituda, siis on kadunud nii vabadus kui ka turvalisus, mida saavutada üritati.

Käesoleva töö põhitekst koosneb sissejuhatusest, kahest peatükist, kokkuvõttest ning inglise keelsest resümee. Käesoleva töö lisana on toodud võrdluseks näiteid Soome Vabariigi kriminaalpoliitikaga seonduvat praktikast. Lisaks Soomele on põgusalt käsitletud ka meie õiguskorra loomisel eeskujuks olnud Saksamaa Liitvabariigi teatud institutsioone ja nende tagamaid. Lisaks põhitekstile on töö lõpus ära toodud, kasutatud kirjandus, normatiivmaterjalid ning kohtupraktika. Statistilised andmed on võimalusel esitatud seisuga 31.12.2011, vastavate andmete puudumisel on kasutatud ka varasemaid andmeid. Õigusaktide puhul kasutatakse redaktsioone, mis olid kehtivad seisuga 31.12.2011. Käesolevas töös on kasutusel peamiselt joonealune viitamissüsteem.

Töö esimeses peatükis käsitletakse karistusõiguse arengut ning sellega kaasnevaid üldfilosoofilisi probleeme, kusjuures peamine rõhk on küsimustel, mis on aktuaalsed ka täna. Nimetatud peatükis käsitletakse kahe alapeatükina ennekõike Eesti kriminaalpoliitikat laiemalt, nii deklaratiivset kui ka praktikas rakendatavat kriminaalpoliitikat alates Eesti Vabariigi taasiseseisvusest kuni tänapäevani. Esimese peatüki esimeses alapeatükis käsitletakse Eesti kriminaalpoliitikat ning selle raames võetud kursse vahetult peale

⁵B. Franklin (1706-1790).

taasiseseisvumist ning võrreldakse nõukogudeaegse kriminaalpoliitikaga ning tuuakse esile peamised erinevused ja sarnasused. Taoline ajalooline käsitlus annab parema arusaama taustsüsteemist ning aitab mõista kui suure kriminaalpoliitilise arengu on Eesti juba läbi teinud ning millised valikud ja suundumused ja mis ulatuses on veel ees. Samuti aitab ajalooline käsitlus mõista, mida tuleb teha selleks, et kriminaalpoliitilised valikud end ära tasuksid.

Esimese peatüki kolmandas alapeatükis käsitletakse nii Eesti kriminaalpoliitika arengusuundasid aastani 2018⁶ kui ka nimetatud dokumendile eelnevat – Eesti kriminaalpoliitika arengusuundasid aastani 2010⁷ ning arengusuundade määratlemise eesmäärke ja vahendeid. Rõhuasetus on arengukavades väljatoodud eesmärkide võrdlusel ning hinnangu andmisel, kas ja mil määral erineb uus arengukava eelmisest. Lisaks võetakse nimetatud alapeatükis kokku edasised sammud, mida Eesti Vabariik, eesotsas Justiitsministeeriumiga soovib astuda vähendamaks kinnipeetavate kõrget taset ning arutletakse, millised on tegevuskava täideviimise võimalikud tagasilöögid ning probleemseimad kohad. Samuti on hinnatud põhjuseid, miks vangistatuse taseme vähendamine on saanud kriminaalpoliitika üheks tähtsaimaks küsimuseks.

Teises peatükis käsitletakse konkreetsemalt töö hüpoteesi ehk võimalikku kriminaalpoliitilist vastuolu tänapäeva Eestis, mil üheaegselt soovitakse kriminaalpoliitikat ja ennekõike karistuspoliitikat nii liberaliseerida kui ka karmistada, kusjuures liberaliseerimise all on silmas peetud ennekõike karistumäärade vähendamist ning põhirõhk on asetatud eluaegsele vanglakaristusele määratute ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaja langetamisele. Karmistamise all on tähelepanu pööratud ülekriminaliseerimisele ning karistusjärgsele kinnipidamisele. Tulenevalt retsidiivsuse kõrgeastemest Eestis, käsitletakse karistusjärgse kinnipidamisega seonduvaid probleeme, kohtuotsuseid ning eriarvamusi ning uuritakse, kas nimetatud meetmega saavutada soovitud oleks võimalik saavutada muul moel. Samuti käsitletakse teises peatükis veidi laiemalt läänemaailmapoolset surveid karistumäärade vähendamiseks, selle tagamaid ning analüüsitakse, kas surveid tuleks pigem alla anda ning võtta vastu soovitatavad muudatused või on Eesti Vabariigil siiski põhjust jätkata teatud karistuspoliitika elluviimisega.

⁶EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Seletuskiri. Avutivõrgus kättesaadav:

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+%28kriminaalpoliitika+arengusuund+aastani+2018%29.pdf>, (01.05.2012).

⁷EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010.

Magistritöös on kasutatud eesti-, soome-, ja inglisekeelseid allikaid, samuti on vähesel määral kasutatud saksa keelseid allikaid, mis on olnud kättesaadavad ennekõike Rahvusraamatukogus, Tartu Ülikooli Õigusinstituudi teabekeskuses ja internetivõrgus. Lisaks on töö raames analüüsitud Eesti Vabariigi Riigikohtu ning Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendeid, mis käsitlevad karistusjärgset kinnipidamist või isikult vabaduse võtmist üldisemas võtmes ning lahendeid, mis on käsitletud eluaegsele vanglakaristusele määratud isikute ennetähtaegset vabastamist.

Käesolevaga soovib töö autor avaldada sügavat ning siirast tänu magistritöö juhendajale Jüri Saarele julgustuse ning heade nõuannete ning suuniste ja ennekõike ka mõistva suhtumise eest.

1. Eesti kriminaalpoliitika põhijooned peale taasiseseisvumist

Käesolevas peatükis käsitletakse nii deklaratiivset kriminaalpoliitikat ehk esialgselt väljakuulutatud üldiseid eesmärke kui ka praktilist kriminaalpoliitikat ehk seda, millised deklareeritud eesmärkidest ja mil määral ellu on viidud ning mis jäi tegemata või mille saavutamiseks on vaja jätkuvalt tööd teha.

1.1 Deklaratiivne kriminaalpoliitika

Kriminaalpoliitika mõiste loojaks võib tinglikult nimetada Saksa õigusteadlast Anselm Feuerbach'i (1775-1833), kes leidis, et kriminaalpoliitika on iseseisev distsipliin, mille peamine ülesanne on valmistada ette uusi kriminaalseadusi. Hiljem on mõistet üha enam avardatud ja täiendatud ning leitud, et kriminaalpoliitika ülesanne on lisaks seaduste väljatöötamisele ka määratleda, milliseid kuritegevusevastaseid eesmärke, mil moel ning millise seadusega saavutada.⁸ Ehk teisisõnu, kriminaalpoliitika tegeleb kriminaalseadusega saavutatavate eesmärkide püstitamise ning eesmärkide saavutamiseks vajalike vahendite valimisega.⁹

Kui püüda piiritleda väga täpselt neid eesmärke, mida oleks võimalik kitsalt kriminaalseadustega saavutada ilma, et keskendutaks sotsiaalsfäärile laiemalt, näeme peagi, et selliseid eesmärke ei ole praktiliselt võimalik leida. Kogu õigussfäär toimib paratamatult laiemas ühiskonna elu kontekstis ning kuritegevuse kontrollimine tähendab kindlate tunnustega sotsiaal-kultuurilise keskkonna taastootmist. Just eelpool nimetatud küsimusega seisis silmitsi 1991. aastal taasiseseisvunud Eesti Vabariik, kui oli vaja luua mitte ainult uus riik, vaid ka uus ühiskonna elukorraldus. Hoolimata sellest, et ettevalmistumine iseseisvumiseks oli alanud juba 1980ndate keskel, tekkis just taasiseseisvumise järgselt tungiv vajadus senini kehtinud seaduste väljavahetamise uute, demokraatlikule riigile kohaste, seaduste vastu ning arusaadavalt tuli seda teha võimalikult kiiresti. Mõisteti, et totalitaarse ühiskonna arusaamad ja kriminaalõiguse olemus ning põhimõtted ei sobi demokraatlikule õigusriigile.¹⁰

⁸E. Raska. Kriminoloogia, sissejuhatus ainesse. Tallinn: Juura 2002, lk 162.

⁹J. Sootak. Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 1997, lk 28.

¹⁰U. Lõhmus. Mõtteid kriminaalõiguse reformi hetkeseisust. Juridica 1997/IX, lk 445.

Taasiseseisvunud Eesti võttis suuna läänderiiklike õigustraditsioonide poole, keskendudes kriminaalpoliitika arengusuundade väljatöötamisel ennekõike selliste tähtsate inimõiguste tagamisele nagu seda on isiku elu, tervis, vabadus ja omand. Riigi sekkumine pidi edaspidi toimuma üksnes äärmisel vajadusel ning ennekõike juhul, kui ohtu seatakse üleüldine turvalisus ning samuti oleks riigi sekkumine õigustatud ka juhul, kui ühe ühiskonnaliikme poolt rikutakse või piiratakse teise ühiskonnaliikme õigust elule, tervisele, vabadusele või omandile.

Seoses muutmist vajavate seadustega oli vajalik enne muudatuste sisseviimist üle vaadata kõik, seal hulgas ka kriminaalpoliitikas seni kehtinud põhimõtted ning eesmärgid. Põhjalikult vajasis ülevaatamist ja korrastamist nii kriminaliseeritud teod ja karistused vastavate tegude eest kui ka kinnipidamisasutuste süsteem. Keeruliseks muutis nimetatud ülesande asjaolu, et siinkohal tuli seadusandjal arvestada ka sellega, et iga konkreetne õiguspoliitiline ning sealhulgas loomulikult ka kriminaalpoliitiline otsus asetub kindlasse riiklik-õiguslikku situatsiooni, mis on otseselt määratletud riigi põhiseadusega kuid laiemas plaanis olenevad kriminaalpoliitilised otsused ka riigi filosoofilisest taustast.¹¹ Muudatuste sisseviimise vajaduse oligi aga tekitanud just niinimetatud riigi filosoofilise tausta muutumine.

Kuna riik otsustab, millised teod on süüteod ning kriminaalkorras karistatavad ja millised mitte, siis tuli arvestada tõsiasjaga, et enne Eesti taasiseseisvumist oli tegu totalitaarse riigikorraga, mille riigifilosoofilised arusaamad peegeldusid tahes-tahtmata ka seni kehtinud kriminaal- ja karistuspoliitikas. Süütegude määratlemine ja õigusnormide formuleerimine on küsimus sellest, millised teod kuulutada seaduse vastaseks ja karistatavateks ning millised peaksid olema karistused nende tegude eest. Taoline kriminaalpoliitiline otsustus on seotud kultuurikontekstiga ning sõltuvuses ajalooliste, sotsiaalsete ja kultuuriliste eripäradega.¹²

Nõukogude võim oli olnud huvitatud võimalikult tugevast ja laiahaardelisest repressiooniaparaadist, millega oli võimalik kodanike üle kontrolli teostada. Seetõttu oli ka kriminaliseeritud tegude hulk võimalikult laiahaardeline. Tulenevalt taolisest seotusest riigikorraga, võib kriminaalpoliitikat käsitleda ka kui sotsiaalkontrolli osa. Kuna Eesti seadis suuna läände, tuli keskenduda ka läänelike põhimõtte kehtestamisele ning ühiskonnas

¹¹Sootak (viide 9), lk 35.

¹²J. Saar. Kuritegevus muutuvus maailmas. Kultuurilis-tsivilisatsiooniline lähenemine. Akadeemia, 2011, 23 (9), lk 1709.

juurutamisele, ennekõike tähendas see, nagu juba eelpool nimetatud, turvalisuse ja inimeste vabaduse ja demokraatlike põhiõiguste tagamist. See omakorda tähendas, et senine karistuspoliitika, mis andis võimaluse repressioonide abil tugevat sotsiaalkontrolli teostada, tuli asendada uuega.

Lääne-Euroopalikus kriminaalpoliitikas oli juba Eesti Vabariigi taasiseseisvumise ajaks levinud abolitsionistlik liikumine¹³ – eesmärgiks on seatud üha väiksem riigipoolne sekkumine inimeste ellu ning võimalikult paljude tegude dekriminaliseerimine.¹⁴ Liikumine tugineb arusaamal, et vangistuse efektiivsus, võrreldes selle radikaalsusega, ei ole piisav ning vangistus tekitab reeglina pikemas perspektiivis pigem rohkem kahju kui kasu. Kinnipidamise kahjulikkus avaldub mitmeti, kuid olulisimateks neist on peetud näiteks positiivsete sidemete katkemist, millega on otseselt seotud ka kinnipeetavate võõrandumine ühiskonnast ning sinna naasmise problemaatilisus. Samuti on täheldatud kinnipeetavate seas levivat subkultuuri, mille kinnistumine on seotud kinnipidamise pikkusega.

Kõik see aga tähendab, et populaarseks saanud abolitsionistliku liikumise arusaamade kohaselt ei mõjuta vanglakaristus isikut õiguskuulekamalt käituma ning pigem loob tingimused vastupidiseks arenguks. Kusjuures, oluline on märkida, et erinevate uuringute tulemused on seda seisukohta toetanud ning on selgunud, et vangistatuse negatiivne mõju on otseses seoses vangistatuse ajalise kestvusega ning mida pikemaajalisem on kinnipidamine, seda sügavamad on negatiivsed mõjud. Lisaks ebaefektiivsusele on vangistuse miinuseks ka selle kulukus, mistõttu on mõistetav, miks kriminaalpoliitika uued suunad soosivad just vangistuse alternatiivide või ka vajadusel näiteks lühiajalise, niinimetatud šokivangistuse, kasutamist võimalik suures ulatuses.

Läänemaailmaliku karistuspoliitika loomisele keskendumine tähendas ka Eesti Vabariigile eesmärgi vanglapopulatsiooni vähendada või vähemalt hoida samal tasemel. 7. märtsil 1996. aastal kinnitas Vabariigi Valitsuse juures tegutsev Riiklik Kriminaalpreventsiooni Nõukogu kuritegevuse vastase võitluse riikliku programmi ühe osana „Nüüdisaja nõuetele vastava kinnipidamiskohtade süsteemi kujundamise“ alaprogrammi, mille põhisuundade seas oli sätestatud ka:

- ▲ üleminek kolooniasüsteemilt vangla- ehk kambersüsteemile;

¹³J. Sootak. Kas kurtide dialoog? Juridica, 1996/VII, lk 102.

¹⁴J. Saar. Surmanuhtlus kui karistus. Akadeemia, 1996, 8 (9), lk 1840.

- ✧ üleminek tsentraliseeritud kinnipidamiskohtadelt piirkondlikele vanglatele ning ühes vanglaasutuses viibivate isikute arvu vähendamine;
- ✧ vangide arvu vähendamine;
- ✧ kinnipeetavate ühiskonda integreerimise programmide väljatöötamine ning kriminaalhooldussüsteemi rajamine.¹⁵

Nimetatud põhisuundade väljatöötamist oli tegelikult alustatud juba 1993. aastal ning need kehtestati kooskõlas käesolevas peatükis eelpool nimetatud eesmärgiga asendada senikehtinud kriminaal- ja karistusõiguslikud põhimõtted uute ja demokraatlikule riigile kohastega. Põhisuundade kehtestamiseni oli vangidega tehtav kasvatustöö ja pädevate resotsialiseerumisprogrammide väljatöötamine ning rakendamine jäänud tagaplaanile. Lisaks sellele, oli majanduslikest kaalutlustest tulenevalt, ennekõike põhjusel, et kolooniad andsid enne taasiseseisvumist igal aastal toodangut enam kui 60 miljoni rubla eest, venitatud kolooniate süsteemi asendamisega kambersüsteemiga.¹⁶

Kinnipidamisasutuste üleminekul kambersüsteemile seati peamiseks eesmärgiks tagada efektiivsem vanglasisene kontroll ja kord, mida aitab tagada ennekõike kambersüsteemi võimaldatav vangide omavahelise suhtluse piiramine. Lisaks on kambertüüpi vanglas tagatud ka kinnipeetava enese suurem turvalisus. Samuti oli laagertüüpi vanglatest loobumise üheks kõige olulisemaks eesmärgiks kinnipeetavate seas leviva subkultuuri tõkestamine, seeläbi ka uute kuritegelike teadmiste ja -tutvuste leviku rangem jälgimine ja takistamine. Mõisteti, et kambertüüpi kinnipidamisasutus aitab edukamalt täita vangistuse eesmäärke ja viia ellu resotsialiseerumise programme, samas kui laagertüüpi vanglad võimaldavad vangidel vabamalt läbi käia ning muudavad riigi poolt kehtestatavate sotsiaalprogrammide mõju ja kasu kinnipeetavale väiksemaks ning on pigem nii-öelda „kuritegevuse kooliks“ või isegi ehk „kuritegevuse ülikooliks“.

Programmi teine põhisuund ehk üleminekul tsentraliseeritud kinnipidamiskohtadelt piirkondlikele vanglatele ning ühes kinnipidamisasutuses viibivate isikute arvu vähendamine oli otseses seoses vangidega tehtava resotsialiseerumistööga. Isiku määramine elukohale võimalikult lähedal asuvasse kinnipidamisasutusse pidi aitama hoida kontakte perekonnaliikmetega ja lähikondsetega ning motiveerima isikut tegema tööd selle nimel, et

¹⁵J. Sootak, P. Pikamäe Kriminaaltäitevõigus. 2001 lk 44.

¹⁶*Ibid*, lk 40.

vabanedes õiguskuulekalt käituda. Piirkondlikud kinnipidamisasutused toetavad ideed, et kinnipeetavaid külastaksid nende lähedased ja perekonnaliikmed. Iseenesest mõistetavalt on külastusi majanduslikult hõlpsam teostada piirkondlikes kinnipidamisasutustes, kuna lisaks kõigele muule kulub ka transpordile oluliselt vähem rahalisi vahendeid. Kontaktide hoidmise väärtustamine oli tõusnud päevakorda just selleks, et isiku vabanemisel kulgeks kohanemine ning suundumine õiguskuulekasse ellu lihtsamalt ning sujuvamalt.

Ühes ja samas vanglaasutuses viibivate isikute arvu vähendamine võeti eesmärgiks selleks, et hoida ära kuritegelike sidemete laialdasemat levikut. Lisaks eelpool nimetatud asjaoludele, mis andsid võimaluse vanglat nimetada ka „kuritegevuse kooliks“ mõisteti, et uute ebasoositavate kontaktide loomise tõenäosus on seda suurem, mida suurem on ühes kinnipidamisasutuses viibivate isikute arv ning seetõttu oldi huvitatud kinnipidamisasutuste ülekoormamisest hoiduma. Väiksem arv kinnipeetavaid tähendab nii paremat järelvalvet kinnipeetavate tegevuste ja kontaktide leviku üle kui ka edukamat vanglasisese turvalisuse tagamist.

Nagu eelpool nimetatud olid nii vangide arvu vähendamine kui ka kinnipeetavate ühiskonda integreerimise programmide väljatöötamine ja kriminaalhooldussüsteemi rajamine kannustatud läänemaaailmas levinud abolitsionistlikust liikumisest. Tänu sellele võeti kriminaalpoliitika uue suuna kohaselt päevakorda vanglakaristusega tekitatava võimaliku kahju minimaliseerimine, mis pidi realiseeruma ennekõike vanglakaristusele alternatiivide loomisega ning nende samade alternatiivsete karistuste kasutamisega. Samuti tähendas see kinnipeetavatele tugisüsteemi väljatöötamist ning rajamist, mis aitaks neil kohaneda muutustega nii vangistamisel kui ka vabanemisel.

1.2 Praktilised muutused kriminaalpoliitikas

Taasiseseisvunud Eestis oli ülimalt aktuaalseks muutunud kogu õigussüsteemi terviklik ülesehitamine. Sellest tulenevalt toimus karistusõiguse esimene, 1992. a reform, mille lõpptulemusena kehtestati 7. mail 1992. aastal Eesti Vabariigi kriminaalkodeksi¹⁷, mille näol oli tegu senise nõukogudeaegse kriminaalkodeksi¹⁸ ümbertöötatud variandiga.¹⁹ Nimetatud

¹⁷Eesti Vabariigi Kriminaalkodeks. RT 1992.20.287.

¹⁸Eesti NSV kriminaalkodeks, 1. aprill 1961.a. - ENSV ÜN Teataja 1961, 1.

¹⁹J. Sootak, Karistusõigus. Üldosa. Tallinn 2010, lk 80.

kriminaalkoodeksi puhul oli tegu teise väljatöötatud KrS eelnõuga, kuna esimene oli pälvinud tugeva kriitika seoses väheste ja vähetähtsate muudatuste ning liigse vanameelsusega.

1. juunil 1992. aastal jõustunud kriminaalkoodeks oli teadlikult üksnes ajutine lahendus, mis pidi asendatama läbinisti uue ja põhjaliku seadustikuga paari aasta jooksul. Tegelikult tuli juba 1992. aastal jõustunud kriminaalkoodeksit jooksvalt muuta ja täiendada, et viia see kooskõlla praktiliste vajadustega ning rahvusvaheliste nõuetega, kuna läbinisti uue seaduse vastuvõtmisega läks oodatust kauem aega. Karistusseadustik²⁰ võeti vastu 6. juunil 2001. aastal ning see jõustus 1. septembril 2002. aastal.

Muudatused tähendasid Eesti kriminaalpoliitikale seda, et 1992. aasta reformi käigus kaotati ühiskonnaohtlikkuse mõiste, millele tuginedes oli varasemalt hinnatud kuritegude raskust. Kuna nõukogude karistusõigus ei tundnud korrektselt ja teaduslikult põhjendatud süüteostmestikku, kehtestati reformi ajal kolmeastmeline kuritegude raskusskaala ning võeti üle Anglo-Ameerika õigusele omane numeratsioon, mille kohaselt kuriteod jagunesid 1., 2. ja 3. astme kuritegudeks. Karistuse raskusastmestik kujundati vastavalt kuritegudele.

Olulisimad muudatused seondusidki karistustega - üheks suuremaks muudatuseks saab lugeda parandusliktõiste karistuste kaotamist, millega varem oli ette nähtud süüdimõistetu parandamine ja ümberkasvatamine ausa töössesuhtumise, sotsialistliku ühiselu reeglite ja seaduste täitmise vaimus. Lisaks paranduslikule tööle, tühistati põhikaristustest ühiskondlik laitus, asumisele saatmine, väljasaatmine, tingimisi vabadusekaotus ühes kohustusliku töölerakendamisega, kasvatus- ja tööprofülaktooriumi suunamine ning üldkonfiskeerimine.²¹

Nõukogulike karistuste kaotamine oli kriminaalpoliitilises suunas suur samm edasi. KrK § 20 kohaselt sai karistamise uueks ja peamiseks eesmärgiks süüdimõistetu mõjutamine ning karistuse kohaldamisega nii süüdimõistetu kui ka teiste isikute hoiatamine kuritegude toimepanemise eest. Kuigi totalitaarriiklikud karistused tühistati, ei lisandunud esimese reformi käigus sanktsioonisüsteemi uusi karistusi, mis tähendas, et kohtu käsutusse jäi väga kesine valik sanktsioone.²² Uue koodeksi põhikaristusteks oli rahaträhv, teataval ametikohal töötamise või teatud tegevusalal tegutsemise õiguse äravõtmine, arest ning vabadusekaotus

²⁰Karistusseadustik, RT I 2001, 61, 364; RT I, 29.12.2011, 1;

²¹M.-L. Veiser, Eesti kriminaalõiguse üldosa reform kahekümnendal sajandil võrdleva analüüsi peeglis. Tartu, 2006, lk 22.

²²J. Sootak. Karistusõiguse alused, lk 256.

võimalusega mõista see tingimisi.²³ Sisuliselt tähendas selline väike valik karistusi seda, et vanglakaristus jäi peamiseks karistuseks ning seeläbi tõusis paratamatult ka vangistustase. Kinnipeetavate arvu pidev tõus oli ühtlasi takistuseks juba väljakuulutatud eesmärgile vähendada vangide hulka.

Karistuste põhimõtteline muutmine ja kaotamine tingis omakorda ka uue täitemenetluse seadustiku väljatöötamise vajaduse. Nimetatud seadus, täitemenetluse seadustik²⁴, võeti vastu 21. juunil 1993. aastal ning selle eesmärk peegeldas ilmselgelt demokraatlike riikide kriminaalpoliitika eesmäärke – näiteks tähtsustati süüdimõistetu positiivseid kontakte ühiskonnaga, mille katkemist tuli ära hoida, samuti oli oluline, et süüdimõistetul tekiks motivatsioon oma senise käitumise parandamiseks. TmS'iga muudeti vanglarežiimi tingimusi oluliselt pehmemaks ning kinnipeetavatele lisandusid õigused, mis neil varem puudusid – sealhulgas ka õigus telefonikõnedele, piiranguteta kirjavahetus, õigus suhelda vaimulikuga. Täitemenetluse seadustik oli selge näide sellest, kuivõrd liberaalsemaks ja demokraatlikuks olid muutunud uued suunad kriminaalpoliitikas võrreldes eelmise režiimiga. Samas varjutasid püüdlusi kinnipidamisasutuste ülerahvastatus ning halb seisukord, samuti ka sealsed ebasanitaarsed tingimused.

Kinnipidamise tingimuste osas ei olnud olukord oluliselt paranenud ka aastaks 2000. Olukorra heaks näiteks on Euroopa Inimõiguste kohtule esitatud kaebus. Nimetatud kaebuse esitas Rein Alver, kes oli ajavahemikul 22.05.1996.a kuni november 2000.a olnud kinnipeetavana nii Jõgeva arestimajas kui ka Tallinna Keskvanglas. Kaebaja leidis, et kinnipidamise tingimustega olid ebainimlikud ning sellega rikuti tema inimõigusi. Euroopa Inimõiguste Kohus tuvastas 8.11.2005 tehtud otsuses *Alver vs Eesti*²⁵, et kaebaja suhtes oli tõepoolest rikutud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni²⁶ artiklis 3 sätestatud piinamise keeldu, mille kohaselt ei tohi kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Kinnipidamise tingimused ei vastanud konventsiooni nõuetele.

Uuest suunast ja riigikorrast tingituna oli surmanuhtluse kaotamine 1998. aastal paratamatu. Euroopalike arusaamade mõistes oli tegu igandiga, millel polnud siinses kultuuriruumis enam kohta, mistõttu ei saanud surmanuhtlust aktsepteerida kui karistuslikku sanktsiooni. Samas

²³Veiser (viide 21), lk 22.

²⁴Täitemenetluse seadustik, RT I 1993, 49, 693, RT I, 21.03.2011, 35.

²⁵EIKo 8.11.2005, kaebus nr 64812/10 *Alver vs Eesti*.

²⁶Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Rooma, 4. november 1950. - RT II 2000, 11, 57.

leidus kriminaalpoliitika reformaatoreid, kes olid seisukohal, et kuna kuritegevus näitas tõusutrende ning kinnipeetavate puhul võis täheldada rasket tausta, siis ei olnud surmanuhtluse kaotamine õigustatud. Samuti leiti, et surmanuhtluse kaotamine võib tuua kaasa olukorra destabiliseerimise ja tapmiste arvu kasvu.²⁷ Leiti ka, et surmanuhtluse kaotamine nn üleminekuperioodil, kus ühiskondlik distsipliin ei ole kõrge ning valitseb ebakindlus turumajanduse omapäras ja toimimises, ei olnud õigustatud ning surmanuhtlus oleks pidanud säilima vähemalt erakorralise karistusena.²⁸

Vahemärkusena võib välja tuua, et aegajalt on surmanuhtluse taastamise teema eriti raskete kuritegude puhul taas esile kerkinud. Surmanuhtluse puhul tuleb aga arvestada, et see on otseses seoses ühiskonna ja selle liikmete väärtushinnangutega. Meie ühiskonda ja kultuurilisi aspekte arvesse võttes on äärmiselt ebatõenäoline, et surmanuhtluse taastamine võiks demokraatlikus riigis, kus põhirõhk on inimeste vabadusel ja põhiõiguste kaitsmisel, uuesti kõne alla tulla.

Seni kehtinud surmanuhtlus asendati eluaegse vanglakaristusega 1998. aastal, kui Eesti ratifitseeris Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni 6nda protokoll²⁹. Eesti kriminaalpoliitika suund selles osas oli tegelikult selgeks saanud juba üsna taasiseseisvumise järgselt, kuna viimane kohtuotsusega kinnitatud surmanuhtlus viidi Eestis täide 21. september 1991. aastal – koguni 7 aastat enne kui see kaotati seadusandlusest.

Seadusemuudatus, millega Eestis surmanuhtlus ametlikult kaotati, oli otseselt seotud ka üldpoliitiliste põhjustega. Eesti oli 1993. aastal saanud Euroopa Nõukogu täieõiguslikuks liikmeks. Enne liikmeks saamist oli Eesti Vabariigi president 1991. aastal kehtestanud moratooriumi, mille kohaselt ei tohtinud ühtegi surmanuhtlust täide viia (seega oli surmanuhtlus keelatud *de facto* enne kui *de jure*) ning see sama moratorium oli üks tingimustest, mille alusel Eesti Vabariik oli saanud Euroopa Nõukogu liikmelisuse. Kuna 1998. aastaks ei olnud surmanuhtlus karistusena Eesti seadusandlusest kadunud, oli see takistuseks Eesti läbirääkimistele Euroopa Liiduga ühinemisel.

²⁷J. Ginter. Kas Eestis on vaja surmanuhtlust? Juridica 1996/III, lk 105-107.

²⁸K. Kimmel, P.-U. Rahi. Mõtteid karistusseadustiku eelnõust. Juridica 1997/IX, lk 450.

²⁹Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni 6. lisaprotokoll surmanuhtluse kaotamise kohta - RT II 1998, 14, 22.

1995. aasta lõpus oli justiitsministeerium otsustanud jätkata karistusõigusreformi uue karistusseadustiku (KarS) väljatöötamisega. Kriminaalkodeksi muutmine oli läbiviidud kiirustades ning ette teades, et see on vaid ajutine lahendus. 1992. aasta kriminaalkodeksisse tehtud jooksvad täiendused ja muudatused ei olnud piisavad ning muutsid seaduse raskesti jälgitavaks. Vajadus läbinisti uue seadustiku järele kasvas pidevalt. Oluliseks põhjuseks KarS'i väljatöötamisel oli vajadus ühtlaselt süsteemse seadustiku järgi, jooksvalt tehtud muudatused vajasisid seetõttu taaskord ülevaatamist ning konkreetset süstematiseerimist. KarS väljatöötamisel asetati rõhk sanktsionisüsteemi muutmisele selliselt, et see aitaks kaasa vanglapopulatsiooni vähendamisele ning alternatiivkaristuste sissetoomisele.

KarS-i näol on tegu uue, euroopaliku karistusõigusega, kus võeti kasutusele kolmeastmeline finalistlik deliktstruktuur. Lisaks muudele põhimõttelistele muudatustele sisaldub KarS-is õigusriikliku karistusõiguse alus – süüühimõte. Vastavalt KarS § 32 sätestatule, saab isikut karistada üksnes juhul, kui ta on koosseisupärase ja õigusvastase teo pannud toime süüliselt. Karistuse kohaldamise aluseks ongi KarS § 59 lg 1 kohaselt isiku süü. Kuivõrd Eesti Vabariigi kriminaalkodeks nägi ette kriminaalkorras karistatavad teod ning neid tegusid toimepannud isikute suhtes kohaldatavad karistused ja muud mõjutusvahendid (KrK § 1) ning isikut sai vastutusele võtta üksnes kriminaalkodeksis ette nähtud teo eest, siis KarS-is oli märgata ulatuslikku karistuslikkuse kasvu – kuriteod ja väärteod ühendati süüteo mõiste alla ning lisaks KarS-i sätetele võis süüteo koosseise leida ka muudest seadustest.

Karistusseadustiku jõustumine tähendas karistusõiguse reformi edukat lõppu. Võrreldes 1992. aasta kriminaalkodeksiga, oli karistusseadustikus karmistatud karistusi ning loodud ka uusi karistuse liike. Uute karistuse liikidena saab siinkohal rääkida, erinevatest võimalustest õiguste äravõtmiseks (sh sõidukijuhtimise õiguse äravõtmine, relva ja laskemoona äravõtmine jm), riigist väljasaatmine (kohaldatav välisriigi kodaniku suhtes) ning juriidilise isiku sundlõpetamine. Samuti loodi erinevaid asenduskaristusi, mille hulka kuulusid näiteks varalise karistuse asendamine vangistusega, rahatrahvi asendamine arestiga, üldkasuliku töö mõistmine. Kusjuures asenduskaristuste lisamisel oli kaks peamist eesmärki: „vältida lühiajaliste vangistuste kohaldamist ning vähendada vangistuse osatähtsust riigi karistuspoliitikas tervikuna.“³⁰ Lisandunud karistused pidid aitama vältida olukorda, kus kohtul on võimalus valida üksnes rahalise karistuse ja vangistuse vahel.

³⁰M. Ernits, P. Pikamäe jt (1999). Karistusseadustiku üldosa eelnõu: eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn: Juura, lk 143.

Nagu eelpool mainitud, kehtestati kriminaalseadustikus asenduskaristusena üldkasulik töö. Meil valitsenud õiguskorra jaoks ei olnud tegelikkuses tegu uue karistuse liigiga, kuna ühiskonnakasulik töö oli karistusena sätestatud ka Eesti NSV kriminaalkoodeksis. Samas ei tuleks tähelepanuta jätta väärtuselist muudatust, mis tulenes sellest, et läänemaailma ja slaavi-õigeuskliku tsivilisatsiooni arusaamad tööst erinevad üksteisest oluliselt. Läänemaailma õiguskultuuris ei aktsepteerita põhimõtteliselt tööga karistamist, sunnitööd. Kuna karistusõiguse reformi käigus oli loobutud parandusliktoimestest karistustest, siis võib öelda, et Eesti Vabariigi kriminaalpoliitika jaoks oli üldkasulik töö esmakordselt sätestatud just karistusseadustikus. Karistusena tähendab üldkasulik töö süüdimõistetule kohustust töötada riigi poolt määratud isikute kasuks, kusjuures üldkasulikule tööle määratud isik tehtud töö eest tasu ei saa. Üldjuhul rakendatakse üldkasuliku töö tegijaid palgaliste töökohtadega mittekonkureerivatel töödel, valdavalt heakorratoid – näiteks korrastatakse surnuaedu, parke ja teeäärseid, puhastatakse majade või tunnelite seinu grafitist.

Oluline on märkida, et üldkasuliku töö tegemise ajal on süüdimõistetud allutatud samadele kontrollnõuetele kui tingimisi süüdimõistetud. Selline alternatiivne võimaldab teatud isikute puhul jätta vabaduskaotuslik karistus kohaldamata ning seeläbi hoida ka vangistatuse taset madalal. Karistusseadustiku § 69 lõige 1 võimaldab üldkasulikku tööd määrata isikutele, keda on karistatud kuni kaheaastase vangistusega. Üldkasulikule tööle määramisel, tuleb kohtul arvesse võtta asjaolu, et üldkasulikule tööle ei sobi alkoholi- ega uimastisõltlased, lisaks ei sobi ka vägivalla- või seksuaalkuriteo eest süüdimõistetud isikud, kuna neil isikutel säilib suurem risk panna toime uusi kuritegusid. Vastavalt KarS § 69 lõikele 6 võib kohus kriminaalhooldusametniku ettekande alusel vangistuse täitmisele pöörata või kriminaalasja uuesti avada ning seda juhul kui isik hoiab üldkasulikust tööst kõrvale või ei allu kriminaalhooldusametniku järelevalvele ja korraldustele.

Oluline on märkida, et kriminaalhoolduse süsteem loodi surmanuhtluse kaotamisega samal aastal – 1998, ja selle eesmärk oli vangistamisele alternatiivse kontrollsüsteemi loomine. Täpsemalt võib kriminaalhoolduse alguseks lugeda 1.maid 1998.a., mil jõustus Kriminaalhooldusseadus³¹. Eestis juhtus aga sama, mis mitmes teises lääneriigis, kus uus

³¹Kriminaalhooldusseadus. RT I 1998, 4, 62.

kontrollisüsteem ei tulnud mitte vana asemele vaid selle kõrvale suurendades sellega kontrollituse taset veelgi enam.

Tuleb aga arvestada, et Eesti karistuspraktikas ilmnevad tendentsid on olnud ning on jätkuvalt mitmesuunalised ning mitte kõik neist suundadest ei soodustanud vabaduskaotuslike karistuse mõistmise piiramist ning seeläbi ka vanglapopulatsiooni vähendamist. Peale karistusseadustiku jõustumist leidis Eestis aastatel 2003-2005 aset karistuspoliitika karmistamine, mil üsnagi pika aja vältel juhinduti „nulltolerantsi“ kontseptsioonist.³² Mõningate kuritegude puhul näiteks narkootikumidega seotud kuriteod, korruptsioon, tõi see lähenemisviis kaasa karistumäärade olulise karmistumise. Sisuliselt tähendas see seda, et vangide arv püsis kõrge ning eesmärki, millega sooviti kinnipeetavate arvu oluliselt vähendada ei suudetud täita. Sellest tulenevalt 2005. aastal siiski loobuti nulltolerantsi lähenemisviisist ning võeti taas suund vangide arvu vähendamisele.³³

Veelgi enam, vahetult peale „nulltolerantsi“ kontseptsioonist loobumist käis Justiitsministeerium 2005. aasta sügisel välja uue perspektiivika kava liberaliseerida senisest laialdasemalt Eesti kriminaalpoliitikat. Kava hõlmas ennekõike kergemate kuritegude puhul vangistuse osalist või täielikku asendamist alternatiivsete karistustega, kriminaalhoolduse või ühiskondlikult kasuliku tööga. Samuti tähendas see valikuliselt vangide ennetähtaegset vabastamist. Kriminaalpoliitika liberaliseerimine on ühiskondlikult tundlik teema ning selle hindamiseks on läbi viidud erinevaid uuringuid. Näiteks viis Eesti Avatud Ühiskonna Instituut, eesotsas Ivi Proosiga (nimetatud projekti juht) läbi projekti „Demokraatia ja rahvuslikud huvid“³⁴, mille käigus analüüsiti elanike arusaamu ja hoiakuid kuritegevuse, karistuse liberaliseerimise ja asenduskaristuste suhtes. Uuringus sai kinnitust, et ohutunne kuritegevuse ees ja suhtumine karistuspoliitikasse on omavahel seotud, see tähendab, et kõrgema ohutundega inimesed pooldavad turvatundega inimestest enam karmimaid karistusi, surmanuhtlust, vanglakaristust ning seega on nende toetus kriminaalpoliitika liberaliseerimisele ka sellevõrra väiksem.³⁵

³²X Riigikogu stenogramm, II istungijärk, 21.10.2003. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1066719600#pk2000010079>, (28.04.2012).

³³J. Saar., A. Markina., TÜ Õigusinstituudi kriminoloogia uurimisgrupp. Vangide arv Eestis 1991-2005 ja selle vähendamise karistusõiguslikud ja kriminoloogilised alused. Projekti lõpparuanne. TÜ Õigusinstituut. Tallinn: 2007, lk 48.

³⁴Projekt: Demokraatia ja rahvuslikud huvid“, Eesti Avatud Instituut, 2006. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.vabatahtlikud.ee/UserFiles/uuringud/demokraatia.pdf>, (01.05.2012).

³⁵Sootak (viide 9), lk 164.

TÜ Õigusinstituudi kriminoloogia uurimisgrupi poolt viidi ajavahemikul 01.06.2005-31.12.2006 läbi projekt „Vangide arv Eestis 1991-2005 ja selle vähendamise karistusõiguslikud ja kriminoloogilised alused“³⁶ (projekti juhtisid TÜ kriminoloogia professor Jüri Saar ja TÜ õigussotsioloogia lektor Anna Markina). Kuivõrd avalikkuse madal turvatunne on otseselt seotud ka vastupanuga liberaliseerida karistuspoliitikat, on lõpparuandes väljatoodud ettepanekutes käidud välja soovitus, mille kohaselt tuleks karistuspoliitiliste otsuste langetamisel jätta avalikkuse arvamused ja soovid tahaplaanile ning selle asemel tuleks tugineda hoopiski üksnes erialaekspertide arvamustele ja hinnangutele. Seda kõike põhjusel, et ekspertide toetus humaansele ja ratsionaalsele karistuspoliitikale on reeglina kõrgem, kui seda on tavakodanike omad, kes lähtuvad hinnangute andmisel enamasti siiski oma isiklikest arusaamadest ja kättemaksusoovist ning mitte niivõrd ratsionaalsetest ja kaalutletud otsustest.³⁷

Kuigi tuleb nõustuda, et ekspertidel on tõenäoliselt oluliselt laiem teadmistepagas, mis võimaldab anda adekvaatsemat hinnangut, kuidas üks või teine kriminaalpoliitiline muudatus pikemas perspektiivis mõju avaldaks, ei oleks kohane jätta kõrvale igasugune tagasiside, mis tuleb ühiskonnaliikmete poolt. Vastupidi, kui küsimus puudutab üleüldist turvalisust tuleks aruteludesse kaasata võimalikult palju erinevaid ühiskonnagruppe, sest nagu sissejuhatuses viidatud on turvalise ja inimväärse keskkonna tagamiseks vaja kõikide osapoolte võimalikult laiahaardelist koostööd.

Selleks, et kogukonnaliikmete tagasiside kriminaalpoliitika osas oleks arvestatav ning edasiviiv, on eelpool nimetatud projekti „Vangide arv Eestis 1991-2005 ja selle vähendamise karistusõiguslikud ja kriminoloogilised alused“ lõpparuandes tehtud ettepanek harida ühiskonnaliikmeid karistusi kajastavate hoiakute repressiivsuse astme vähendamiseks ning teha seda läbi mitterepressiivse karistusideoloogia ja selle eesmärkide ja positiivse mõju propageerimisega meedias. Esmaseks lähtepunktiks on väljapakutud humaansuse ja ratsionaalsuse rõhutamine demokraatlikus Eestis Vabariigis võrrelduna varasema nõukogudeaegse totalitaarse perioodiga. Samuti on leitud, et elanikkonda tuleks veenda elanikkonda sellest, et karistuspoliitika repressiivsuse astme vähendamine ei too kaasa üldise turvalisuse vähenemist.³⁸

³⁶J. Saar, A. Markina (viide 33).

³⁷*Ibid*, lk 49.

³⁸*Ibid*, lk 50.

Siinkohal tuleb taaskord arvestada, et vaadeldes lähiminevikus toimunut, ei saa ühiskonnaliikmete arvamusel kujundamine kriminaalpoliitika osas kerge olema ning inimestel peab aitama mõista, et soosida ei tuleks mitte ebamääraseid, karme või isegi äärmuslikke karistusi vaid arenenud ühiskonnale kohaselt ratsionaalseid, inimesest ja tema teost lähtuvaid karistusi, mis arvestaksid nii isiku minevikku kui ka tulevikku. Samuti tuleb ühiskonnaliikmetel aidata mõista, et vangistus ei ole kulukas mitte üksnes finantsiliselt vaid ka humanitaarselt.³⁹ Kuigi vastav ettepanek ühiskonnaliikmete harimise ja teadlikkuse arendamise osas on tehtud juba 2007. aastal, siis senini ei ole märgata olnud, et ettepanekule oleks riiklikul tasandil reageeritud.

Kui tulla Eesti Vabariigis toimunud arengu juurde ning vaadelda taasiseseisvumisele järgnenud kriminaalpoliitilisi suundi üldisemas võtmes, siis on kaheldud, kas selline karistusõiguse reformi alguses tehtud võetud drastiline pööre oli õigustatud, või oleks noorel riigil tulnud hoiduda sellisest käitumisest, mis viskas kõik seni kehtinud arusaamad ja ideoloogiad karistusõigusest kõrvale ning soovis seeläbi kiiresti saada läänemaailma osaks. Käesoleva töö autor leiab, kahtluse alla ei tuleks seada mitte võetud kurssi, läänelikku kriminaalpoliitikat, vaid kriitika peaks olema suunatud muudatuste läbiviimise tempole ja asjaolule, et teostusega kiirustati.

Sellise kahtluse aitab püstitada ka Saksamaa näide, kus tegelikult on 90ndate keskpaigast alates asutud oluliselt karmistama kriminaalpoliitikat ning haarama suuremat kontrolli kurjategijate üle selleks, et hoida korduvkuritegevuse tase madalal ning tagada ühiskonnas turvalisus. Loomulikult tuleb kõiki võimalikke inim- ja põhiõiguste riiveid põhjalikult analüüsida ja kaaluda, kas üks või teine vahend või mehhanism ei annaks vähemalt samasugust tulemust, aga oluliselt väiksema riive abil. Samas võiks sarnast põhjalikku analüüsi eeldada ka karistuste seadusest eemaldamise või karistustmäärade olulise vähendamise puhul, selleks, et veenduda, et vastav kriminaalpoliitiline käik oleks igati õigustatud ja vajalik.

³⁹H. von Hofer. Prison Population as Political Constructs: the Case of Finland, Holland and Sweden. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.rsfs.uni-greifswald.de/fileadmin/mediapool/lehrstuehle/duenkel/Hofer1_en.pdf, (01.052012).

Kui ühest küljest on seatud kahtluse alla, kas kõigist nõukogudeaegsetest arusaamadest loobumine karistusõiguses oli õigustatud⁴⁰, siis on ka seisukohti, mille kohaselt ei ole suudetud protsessi lõpule viia. Näiteks on üks avaldatud seisukoht see, et taasiseseisvunud Eesti pole nõukogude perioodist pärandusena saanud karistuspoliitikat tänaseks suutnud muuta selliselt, et see vastaks täielikult Euroopalikele standarditele. Nimetatud seisukoha ilmekaks näiteks on vanglate osas ära tehtud tohutud ja eeskujulikud ümberkorraldused (militaarmudeli asendamine tsiviilmudeliga, töötajate koolitussüsteemi loomine, vangide olmetingimuste parandamine jne), millest hoolimata on vangide arv püsinud stabiilsena. „Mingis mõttes pole me karistusõiguse valdkonnas suutnud teha nii selget ja ühetähenduslikku valikut ida ja lääne orientatsiooni vahel, nagu see on õnnestunud paljudes muudes ühiskonnaelu sfäärides. Vaadates viimaste aastate tendentse Eesti kriminaalpoliitikas, tuleb tunnistada, et oleme jäänud paigale tammuma.“⁴¹ Kokkuvõtvalt on leitud, et „Eesti Vabariik pole suutnud tegelikkuses lõpule viia karistusõiguse reformi, mida nimetati üleminekuks totalitaarriiklikust karistusõigusest õigusriiklikku karistusõigusse.“⁴² Nimetatud mõttekäiku on toetatud ka Eesti inimarengu aruandes.⁴³

Eesti Inimarengu Aruandes väljatoodud probleem seisneb ennekõike selles, et vangide arv aastal 2001, ei olnud näidanud olulisi langustrende ning kuigi vangide arvu vähendamine oli kuulunud juba mitu aastat tegevuskavva, siis tulemusi näha ei olnud. Deklareeritud kriminaalpoliitikat ei ole suudetud täies ulatuses realiseerida ning tegelikkuses aset leidnud muutused on jäänud planeeritust väiksemaks või liikunud hoopiski vastupidises suunas deklareeritud kriminaalpoliitikaga. Samas ei saa nõustuda aruandes esitatud väitega, et Eesti ei suutnud teha piisavalt selget ja ühetähenduslikku valikut ida ja lääne karistuspoliitika vahel, vaid tuleb mõista, et igasugused protsessid võtavad aega. Lisaks peab käesolevatöö autor vajalikuks juhtida tähelepanu asjaolule, et kriminaalpoliitilised ja seal hulgas ka karistuspoliitikas tehtud muudatused kajastuvad statistilistes näitajates alles mõnevõrra hiljem ning seetõttu ei saa pidada protsesside kiirustamist üksnes statistiliste näitajate nimel põhjendatuks.

⁴⁰J. Sootak. Nõukogude tont jälle platsis. Eesti Päevaleht, 06.10.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/443964>, (01.05.2012).

⁴¹J. Saar. Penal Policy: International Trends and Estonia. Juridica International: Law Review. Tartu, 1996, lk 62–68.

⁴²J. Saar. Nõukogude aja külm hingus. Eesti Päevaleht, 30.09.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/443258>, (01.05.2012).

⁴³J. Saar, jt. Eesti ühiskonna sotsiaalsed valupunktid. Karistuspoliitika Eestis 1991–2000. Eesti Inimarengu Aruanne 2001. Tallinna Pedagoogikaülikool. Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut. Tallinn 2001, lk 46–49. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tlu.ee/~teap/nhdr/2001/EIA2001Eesti.pdf>, (01.05.2012).

1.3 Eesti kriminaalpoliitika pikaajaline kujundamine

Kiiresti muutuvus ühiskonnas on tulemuste saavutamiseks oluline ennekõike mõtestatud tegevus ning seda ka riiklikul tasandil, kus pikaajaliste strateegiate koostamine ja täitmise jälgimine aitab saavutada tulemusi efektiivsemalt ja hoida kokku ressursse. Nimetatud strateegiad või arengusuunad aitavad soovitud tulemusi seda tõhusamalt saavutada, mida põhjalikumatele analüüsidele ja statistilistele baasandmetele nad toetuvad ning mida enam on jälgitud nende arengusuundade kooskõllalisust teiste riigielu valdkondadega. Nimetatud arengusuundades määratletakse nii eesmärgid kui ka abinõud nende eesmärkide saavutamiseks.

Käesolevas peatükis on keskendutud Eesti kriminaalpoliitilistele eesmärkidele, mis on seatud kuni aastani 2018 ehk eesmärkidele, mille saavutamise nimel tuleb jätkuvalt tööd teha ning valida ka vastavad meetmed, millega oleks võimalik tulemused kõige efektiivsemalt saavutada. Peatükk keskendub valdavas osas 09.06.2010 Riigikogu poolt kinnitatud raamdokumendile „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“⁴⁴ ning seal sätestatu analüüsile. Olulisimates aspektides kõrvutatakse nimetatud dokumenti ka eelmisega, ehk dokumendiga „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010.“⁴⁵

Riiklik kriminaalpoliitika on oluline ja vääramatu õiguspoliitika koostisosa, mille kaudu määratletakse kuritegevusevastase võitluse vormid ja eesmärgid ning kriminaalvastutuse kohaldamise alused ja meetmed.⁴⁶ Selleks, et kuritegevusevastane tegevus oleks maksimaalselt tulemuslik, peavad riiklikud tegevuskavad olema ajakohased ja sihipärased.⁴⁷ Käesoleva töö autori arvates ei ole vähemtähtis ka asjaolu, et riiklik kriminaalpoliitika peab olema põhjalikult kaalutletud ning arvestama asjaoluga, et selle raames tehtud otsused on üldjuhul pikaajaliste mõjudega.

Kuivõrd Eesti Vabariik on Euroopa Liidu liikmesriik, tuleb kriminaalpoliitika ja sealhulgas ka karistuspoliitika kujundamisel arvestada Euroopa Liidu üldpõhimõtetega. Nimetatud

⁴⁴EV Justiitsministeerium (viide 6).

⁴⁵EV Justiitsministeerium (viide 7).

⁴⁶Sootak (viide 9), lk 28.

⁴⁷*Ibid*, lk 32.

põhimõtted ei erine üldjoontes meie siseriiklikest kriminaalõiguslikest põhimõtetest. Nimelt on Euroopa Liidu tasandil leitud, et kriminaalõigus peaks võimalusel jääma viimaseks vajalikuks meetmeks ning karistusi tuleks kasutada üksnes eriti tõsiste rikkumiste puhul. Samuti on juhitud liikmesriikide tähelepanu, et uued kriminaalõiguse meetmed peavad olema kooskõlas ka isikute põhiõiguste ja -vabadustega.⁴⁸

Kriminaalpoliitika liberaliseerimiseks otseseid ja kategoorilisi nõudmisi Euroopa Liit ei esita vaid oluline on, et tunnustatud kriminaalõiguse põhimõtted oleksid siseriiklikus seadusandluses läbivad ja läheksid kooskõlla praktikaga. Lääne suunalt tulevad nõudmised kriminaalõiguse muutmiseks ja liberaliseerimiseks jäävad pigem Eesti Vabariigi taasiseseisvumise järgsesse aega, kus nagu käesolevas töös eelnevalt viidatud, totalitaarsele riigile omaste põhimõtete asendamine demokraatlike põhimõtetega oli aeganõudev ja vaevaline. Siinkohal on oluline märkida, et võimalikesse väljaspoolt tulevatesse kategoorilistesse nõudmistesse siseriikliku seadusandluse ja poliitika muutmiseks, tuleks suhtuda pigem kriitiliselt ning arvestada asjaoluga, et Eestil Vabariigil kui iseseisval ja suveräänsel riigil on nii õigus kui ka kohustus enda kriminaalpoliitika väljakujundamiseks.

Kehtivate kriminaalpoliitika arengusuundade seletuskirja kohaselt tingis vajaduse uue kriminaalpoliitika arengusuundade raamdokumendi järele asjaolu, et 2003. aastal Riigikogu poolt heaks kiidetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010“ ei saavutanud kõiki eesmärke ning osa sealsetest eesmärkidest on jätkuvalt aktuaalsed ja vajavad saavutamiseks järjepidevat tööd ja tähelepanu.⁴⁹ Arengukavades sätestatud pikaajalised eesmärgid ja tegevused on üldjoontes jäänud samaks, kuid võrreldes aastani 2010 kehtinud arengusuundadega, on kehtivate arengusuundade eesmärke konkretiseeritud ning samuti on sätestatud neli prioriteetseimat valdkonda, millele tuleks tähelepanu pöörata. Uued põhimõtted, mis arengukavas on ette nähtud on suunatud tulevikku – digitaalse menetlusinfo süsteemi arendamine ja tähelepanu osutamine uutele võimalikele kuritegevuse liikide nagu näiteks rassismikuriteod. Nimetatud eesmärgid on seatud selleks, et aidata tagada ühiskonna turvalisus, süütegude ennetamine ja neile reageerimine, süütegudega tekitatud kahju vähendamine ning õigusrikkujatega tegelemine.

⁴⁸Euroopa Komisjon. ELi kriminaalõiguspoliitika kavand – 21/09/2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/news/justice/110921_et.htm, (01.05.2012).

⁴⁹EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 2.

Eelpool nimetatud raamdokument, mis käsitleb kriminaalpoliitilisi eesmärke aastani 2018, nimetab esmaseks eesmärgiks igasuguse kuritegevuse ennetamise, mis peaks aitama reageerida juba algaasis. Teiste sõnadega, eesmärgiks on tegeleda kuritegevust põhjustavate faktorite avastamisega ning võimalikult varajase likvideerimisega või vähemalt kuritegevust põhjustavate faktorite mõjude vähendamisega. Lisaks on välja toodud kõrgendatud tähelepanu vajavad kuriteod – organiseeritud kuritegevus, sealhulgas majandus-, korruptsiooni-, küber- ja inimsusevastased kuriteod, ning isikuvastased kuriteod, sealhulgas perevägivald, millega avalik sektor peab oma tegevuseesmärkide seadmisel ja poliitika väljatöötamisel kohustus kriminaalpoliitika arengusuundadega arvestama.

Kriminaalpoliitilisest vaatenurgast ongi arenenud ühiskonna üks olulisimatest tunnustest see, et ühiskond ei reageeri mitte kuriteo tagajärjele vaid tegeleb hálbe ärahoidmisega, teiste sõnadega kuriteoennetusega. Kuriteoennetuse tähtsust ning läbi selle ka ühiskonna turvalisuse tagamist rõhutavad mõlemad – nii aastani 2010 kui ka aastani 2018 seatud arengusuunad. Justiitsministeeriumi definitsiooni kohaselt on sellisel juhul hõlmatud „püüd kõrvaldada või vähendada kuritegevuse põhjused ja soodustegurid, vähendada võimalusi kuritegelikuks käitumiseks, hoida ära või raskendada kuritegude toimepanemist riiklike institutsioonide, kohalike omavalitsuste ning elanikkonna koostöös.“⁵⁰

XX sajandil on täheldatud läänemaailmas aset leidnud karistamispoliitika pehmenemist ning vanglakaristuse alternatiivide ulatuslikumat kasutamist, mida on selgitatud inimeste elujärje paranemisega ning vabaduste pideva kasvuga, mis võimaldab pehmemate sanktsioonidega saavutada karistuse eesmärke efektiivsemalt kui seda oleks võimalik vabaduskaotusliku karistusega. Lisaks on olulisemaks muutunud ka mitteformaalse sotsiaalse kontrolli elemendid ehk elanikkonna koostöö õigusrikkumiste ärahoidmisel, mis tähendab, et kuritegevuse ennetuse seisukohalt on õiguskaitseorganite asemel on olulisemad positiivsed kontaktid sõprade, tuttavate, perekonna ja teiste inimestega, kellega igapäevaelus kokku puututakse.⁵¹

Ennetustegevus on jaotatud osadeks, millest kõige selgemini on võimalik eristada kolme meedet, millest omakorda esimesena saab välja tuua sotsiaalse ennetustöö ehk süütegusid

⁵⁰EV Justiitsministeeriumi koduleht. Mis on kuriteoennetus? Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kuriteoennetus.ee/35826>, (01.05.2012).

⁵¹J. Saar. Surmanuhtlus kui karistus. Akadeemia, 1996, 8 (9), lk 1840-1851.

põhjustavate tegurite mõjutamine sotsiaal-, haridus-, pere-, noorte-, kultuuri-, kiriku-, majandus-, liiklus- jms poliitika abil. Sotsiaalse ennetustöö eesmärgiks on eelkõige aidata inimesel olla täisväärtuslik ühiskonnaliige, kes oleks kaasatud kogukonda läbi erinevate tegevuste, tunneks end vajalikuna ning hoiduks seeläbi hälbivast käitumisest, kuritegevusest. Siia alla käib ka hariduse omandamise väärtustamine ja koolikohustuse sätestamine, mis aitaks kogukonna liikmetel olla tööturul konkurentsivõimeline ja aitaks kaasa õiguskuuleka käitumise tagamisele.

Teiseks meetmeks on olustikuline ennetustöö, mille eesmärk on raskendada süütegude toimepanemist. Samuti kuulub siia alla potentsiaalselt ohtlike ning kuritegelike inimeste mõjutamine hälbivast käitumisest hoidumiseks ja seda võimalikult varakult. Olustikuliste ennetusmeetmete hulka loetakse nii turvaettevõtete- ja politseipoolset järelvalvet ning avaliku korra tagamist kui ka asulate planeeringute muutmine selliselt, et süütegude toimepanek oleks raskendatud. Kolmanda ja viimase meetmena käsitleb kuriteoennetus juba toimepandud süütegude tagajärgedega tegelemist ehk karistusõiguslike meetmete rakendamist korduvkuritegude vähendamiseks ning ohvriabi andmisega.⁵²

Esmapilgul võiks eelpool väljatoodud kriminaalpoliitilist ennetustööd käsitleda kui liberaliseerimise nähtuse üht osa, kuna kuritegevuse tekkepõhjuste likvideerimise või vähendamise tulemusena peaks vähenema ühiskonnaliikmete kokkupuude justiitsüsteemiga. Tõhus ennetustöö peaks kokkuvõttes muutma ka õigusvastasele käitumisele reageerimist selles suunas, et alternatiivkaristuste kasutamine saavutaks võimalikult suure ulatuse ning vanglakaristuse kasutamine muutuks üha ebavajalikumaks. Tegelikkuses tuleks ennetustöö meetmeid hinnata märksa kriitilisemalt ning analüüsida ka kuriteoennetuse raames kasutatavaid konkreetseid meetmeid ning nende intensiivsust ja samuti ka võimalikku põhiõiguste ja -vabaduste riive olemasolu. Lisaks tuleks jälgida, kas kriminaalpoliitika karmistumine ei avaldu näiteks ennetusmeetmete olulises karmistumises.

Näitena võiks tuua sotsiaalse ennetusmeetme raames hariduse väärtustamise, mis peaks mõjutama noori hoiduma õigusvastasest käitumisest. Hariduse väärtustamise ühe osana seati Haridus- ja Teadusministeeriumile kohustus koos kohalike omavalitsuste ja koolidega rakendada meetmeid koolikohustuse mittetäitmise vähendamiseks ja vältimiseks.⁵³ Vastavalt

⁵²Justiitsministeerium (viide 50).

⁵³Riigikogu otsus 09.06.2010: „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine. Lisa, lk 2.

põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse⁵⁴ § 9 lõikele 2 lausele 2 on koolikohustuse ülemine piir seotud isiku põhihariduse omandamisega või tema 17-aastaseks saamiseni. Sama seadus võimaldab lapsevanemat, kelle laps on rikkunud koolikohustust, karistada rahatrahviga kuni 200 trahviühikut ning seda juhul, kui tema koolikohustuslik laps ei ole kantud ühegi kooli nimekirja või on ühe õppeveerandi jooksul põhjendamata puudunud rohkem kui 20 protsendist õppetundidest (§ 14 lg 1, 3). Karistus koolikohustuse täitmata jätmise eest on ettenähtud ka koolikohustust rikkunud lapsele (alaealiste mõjutusvahendite seadus⁵⁵). Seega, kuigi hariduse väärtustamine on üks kuritegevuse ennetuse oluline osa, on seeläbi võimalik ka kriminaalpoliitikat karmistada – näiteks karistatavuse suurendamise teel.

Sarnase näite võib tuua ka olustikuliste ennetusmeetmete rakendamise osas. Kuivõrd kohalikele omavalitsustele, politseile ja omavalistustele on pandud kohustus muuta süütegude toimepanek raskemaks, siis saab konkreetsete ennetusmeetmete puhul hinnata ka üleüldist õiguste riivet, mis puudutab ka õiguskuulekaid indiviide. Kuigi arengusuunad ei käsitle olustikulist ennetust eriti spetsiifiliselt saab olukorra näitlikustamiseks tuua näite mujalt maailmast. Asulate planeeringute muutmine selliselt, et süütegude toimepanek ei jääks märkamata on võimalik näiteks tänavate valgustamisega hämaral või pimedal ajal, kuid samuti ka tänavatel turvakaamerate kasutamisega.

Paraku ei jää kaamerate lindistustele üksnes seaduserikkujad vaid kõik, kes vastavas piirkonnas on. Seda, kas avalikus kohas turvakaamerate paigaldamine kuriteoennetuse ja üldise turvalisuse nimel õigustab ulatuslikku privaatsus riivamist on käsitlenud Euroopa Inimõiguste Kohus asjas *Peck vs Ühendkuningriik*⁵⁶, kus privaatsuse rikkumise küsimus tõusis päevakorda pärast seda, kui salvestist kasutati meedias. Nimetatud kaasuses tuvastas kohus, et kaebaja puhul rikuti inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artiklit 8, kuna kaebaja õiguste riive ulatus ei olnud proportsioonis meetmetega, mida kasutati üldise turvalisuse tagamiseks.

Inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikkel 8 lg 2 lubab isikute eraelu puutumatust riivata üksnes kooskõlas seadusega. Lisaks peab riive nimetatud sätte kohaselt olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi

⁵⁴Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus - RT I 2010, 41, 240.

⁵⁵Alaealiste mõjutusvahendite seadus - RT I 1998, 17, 264.

⁵⁶EIKo, 28.01.2003, kaebus nr 44647/98, *Peck vs Ühendkuningriik*.

majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Seega ei ole olustikulised ennetusvahendid otseselt keelatud, kuid nende meetmete valiku sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs aitab anda hinnangut ka selles osas, mil määral on riik otsustanud edukama turvalisuspoliitika või kriminaalpoliitika raames isikute vabadustesse sekkuda.

Kuivõrd „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ ega ka mitte sellele eelnev, „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010,“ ei käsitle konkreetseid kuriteoennetuse raames kasutusele võetavaid meetmeid vaid arengusuundades nimetatud nelja põhieesmärgi täitmiseks on dokumendis välja toodud neli olulisimat tegevuste rühma aastani 2018:

- ▲ alaealiste kuritegevuse vähendamine - alaealiste kuritegevuse ennetamiseks on vaja luua riskilaste varajase tutvumise süsteem, tegeleda koolikiusamise ning koolikohustuse mittetäitmise probleemidega, arendada alaealiste komisjonide ja erikoolide tööd ning tagada alaealiste kriminaalasjade kiire menetlus (sh süütegude kiire arutelu alaealiste komisjonides);
- ▲ korduvkuritegevuse vähendamine - korduvkuritegevuse ennetamiseks tuleb võimaldada kurjategijate narkoravi vangistuse alternatiivina; luua tugiisikusüsteem vanglast vabanenutele; panna alus retsidiivsusuuringule; kohaldada alternatiivkaristusi ja viia lõpuni vanglate reform;
- ▲ võitlus isikuvastaste kuritegudega (sh perevägivallaga) - isikuvastaste kuritegude ennetamiseks tuleb vastu võtta riikliku alkoholipoliitika raamdokument; aidata perevägivallaohvrid, arendades ohvriabi- ja varjupaigateenust; tagada rehabilitatsiooniprogrammid vägivaldsetele isikutele ning tagada alaealiste vastu suunatud isikuvastastes kuritegudes kriminaalasjade kiire menetlus;
- ▲ võitlus organiseeritud kuritegevusega - organiseeritud kuritegevusega paremaks võitluseks tuleb põhirõhk panna kriminaaltulu konfiskeerimisele; arendada majandus- ja korruptsioonikuritegude uurimise suutlikkust; võidelda eri liiki küberkuritegevusega;⁵⁷

Kriminaalpoliitika arengusuundade põhieesmärk on turvalisuse tagamine läbi alaeesmärkide elluviimise. Kriminaalpoliitika arengusuundi käsitlevad dokumendid nimetavad üksnes probleemid, millega tuleb tegeleda ning üldised suunad, mil viisil tuleks probleemide

⁵⁷EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 24.

vähendamise tegeleda. Seetõttu ei ole võimalik üksnes arengusuundades (kui raamdokumendis) kirjapandu alusel teha lõplike järeldusi, mil määral peab paika käesoleva töö autori tähelepanek seoses kriminaalpoliitika liberaliseerimise varjus toimuva ennetusmeetmete olulise karmistumisega. Kindlasti vajaks probleemipüstitus põhjalikumat ning iseseisvat käsitlust ning senise praktika analüüsimist.

Kuigi kõik eelpool nimetatud kriminaalpoliitika alaeesmärgid on ühtviisi olulised ja vajalikud põhieemärkide saavutamisel, on käesolevas töö jaoks tähelepanuväärseimad korduvkuritegevusega ning alaealiste kuritegevusega seonduval. Vastavalt kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 andmetele on ca 66% vanglas viibivatest süüdimõistetutest korduvkurjategijad ning 60% on korduvkurjategijaid ka vahistatute seas.⁵⁸ Kuna korduvkuritegevuse ehk retsidiivsuse all mõistetakse enamasti uue kuriteo toimepanemist pärast eelmise kuriteo eest süüdi mõistmist või vanglast vabanemist, võib väita, et Eesti kriminaalpoliitika senised tegevused pole oodatud määral vilja kandnud ning tegelikult ei ole suudetud korduvkuritegevust märgatavalt vähendada. Põhjusteks võib olla nii puudulik kinnipeatavatele pakutav tugiteenus vastavas kinnipidamisasutuses kui ka vabanemisejärgne rehabilitatsiooniprogramm ning pädevate tugisikute puudumine. Samuti võib üha enam põhjuseks pidada süüdimõistetute alkoholi-, narkootikumi- või muid sõltuvusprobleeme.

Kuna uuringud on näidanud, et vangistatute suur osakaal soodustab korduvkuritegevust, seadis Justiitsministeerium eesmärgiks kinnipeatavate arvu lääneeuroopalikule tasemele viimiseks lõpule viia vanglate reform ning sulgeda kõik laagertüüpi vanglad. Kui 2002. aastal valmis kaasaja nõuetele vastav Tartu vangla kompleks ning 2008ndal aastal võttis esimesed vangid vastu ka uus Viru vangla, siis käesolevaga on käimas ettevalmistused uue Tallinna vangla rajamiseks. Seisuga 05. märts 2012 oli Eesti Vabariigis 4 vanglat, kus kõik 3384 vangi jagunesid järgnevalt:⁵⁹

- ♣ Harku ja Murru vangla, liidetud 15.01.2011. Tegu on kinnise ühiselamu- ja kambertüüpi vanglaga, avavangla. Vange kokku 326;
- ♣ Tallinna vangla (2004. aastal liideti siia ka Maardu vangla). Tegu on kinnise kambertüüpi vanglaga eelvangistushoonetes ja kinnise ühiselamu tüüpi vanglaga vangistussektsoonides. Vange kokku 1173;
- ♣ Tartu vangla. Tegu on kinnise kambertüüpi vanglaga. Vange kokku 926;

⁵⁸EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 30.

⁵⁹EV Justiitsministeerium, Vanglateenistuse koduleht. Arvutivõrgus kättesaadav; www.vangla.ee, (05.03.2012).

- ♣ Viru vangla. Tegu on kinnise kambertüüpi vanglaga koos avavanglaosakonnaga. Vange kokku 959.

Vanglate reform mängib korduvkuritegevuse vähendamisel ja ennetamisel suurt rolli kuna nagu juba eelpool nimetatud loodetakse laagertüüpi vanglate kaotamisega piirata ka vanglasisest subkultuuri levikut ning seeläbi vähendada taolise subkultuuri kaudu taastoodetavat kuritegevust, mis omakorda aitaks kaasa ka retsidiivsuse vähendamisele.⁶⁰ Nimetatud reformi lõpule viimisega saaks täidetud ka üks, juba taasiseseisvumise järgselt, püstitatud deklaratiivsetest eesmärkidest. Vanglate reformi lõpp peaks eelduste kohaselt vähemalt ühes osas aitama kaasa kriminaalpoliitika liberaliseerimisele – kuivõrd selle sammuga loodetakse vähendada ka retsidiivsuse taset, nn „kuritegevuse kooli“ nähtust siis saaks hinnata ka kinnipeetavatele püstitatud individuaalsete eesmärkide kiirem täitmine ning seeläbi võiks kõne alla tulla ka kinnipeetavate ennetähtaegse vabastamise laiem kasutusele võtmine.

Lisaks eelpool nimetatule, on arengukavas rõhutatud, et karistust kohaldades tuleb senisest enam arvestada asjaoluga, kas ja kuivõrd mõistetav karistus tegelikult mõjutab süüdlast süütegude toimepanemist hoiduma (ülesanne on pandud ennekõike Justiitsministeeriumile ning Siseministeeriumile).⁶¹ Ehk teisisõnu, juhul, kui hinnates nii vabaduskaotusliku karistuse positiivset ja negatiivset mõju ning alternatiivkaristuste mõju, on kahe võimaliku karistuse mõju samaulatuslik või kui alternatiivkaristusega oleks karistuse eesmärk efektiivsemalt saavutatav, tuleks võimalusel alati eelistada viimast, mittevabaduskaotuslikku mõjutusvahendit. Nimetatud eelistused tähendavad sammu liberaalsema kriminaalpoliitika suunas, mis lähtub ratsionaalsusest ja mõjutusvahendi kvaliteedist, mitte aga emotsionaalsest soovist süüdimõistetule võimalikult karm karistus mõista.

Kriminaalpoliitika liberaliseerimisest rääkides tuleks tähelepanu pöörata ka eesmärgile vähendada vangide arvu ning selleks valitud meetmetele. Justiitsministeeriumi analüüs näitas, et kinnipeetavate arvu ei tasu otseselt siduda kuritegude arvuga, mis tähendab, et kuritegude arvu vähenedes ei vähene automaatselt ka kinnipeetavate arv.⁶² Analüüsi tulemus on iseenesest arusaadav ning ka mõistetav, kuna tuleb tõdeda, et kuritegude arvu vähenemine

⁶⁰EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 36.

⁶¹EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 50.

⁶²EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 34.

mõjutab kinnipeetavate arvu alles pikema aja jooksul ehk siis kui kinnipeetavad on oma karistuse ära kandnud ning vabanevad. Seega, mida pikaajalisemaid karistusi võimaldab karistusseadus süüteo eest määrata ning mida rangemaid karistusi mõistavad kohtud, seda pikemalt püsib kõrge vangistatuse tase ka siis, kui registreeritud kuritegevuse kasv on tegelikult peatunud või isegi vähenenud. Taoline vangide arvu ja kuritegevuse suhe on põhjuseks, miks ei tasu teha ennatlikke järeldusi vangide arvu vähendamise meetmete tulemuslikkuse osas vaid hindamisel tuleks arvestada ka meetmete rakendamise algusest kulunud aega.

Vangistuse kõrget taset hoiavad ennekõike paljud pikaajalised karistused, mis on mõistetud näiteks mõrvade ja tapmiste eest. Sellest võib järeldada, et kõrge kinnipeetavate arv ei ole otseses seoses mitte kuritegude arvuga vaid näiteks ka riigi karistuspoliitiliste eelistustega. See tähendab aga seda, et kui meie kriminaalpoliitika eesmärgiks on jätkuvalt kinnipeetavate arvu vähendamine selliselt, et see vastaks lääneeuroopalikule tasemele, on meil vaja üle vaadata vangistamine ning selle alternatiivide kasutamise võimalused. Samas ei tohiks vangistatuse taseme madalal hoidmine kujuneda selliseks eesmärgiks, mis õigustaks karistusmäärade vähendamist ja kriminaalpoliitika liberaliseerimist nii, et karistused, mis on võimalik mõista raskete ja eriti raskete kuritegude eest muudetaks üksnes parema statistilise näitaja nimel praktiliselt olematuks. Vangide arvu vähendamisel tuleks rõhk asetada ennekõike kuritegevuse ennetamisele. Mõjus ennetustöö peaks aitama vähendada raskete kuritegude hulka ja retsidiivsust ning seeläbi saaks mõjutatud ka kohtu poolt mõistetavad vanglakaristused.

Kui tulla tagasi vangide arvu vähendamise juurde, siis kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 ning vastava suunise seletuskiri nimetavad küll vangistatuse taseme vähendamist kui üht alaeesmärki, kuid põhjendus, miks selline eesmärk on vajalik, jääb pigem pealiskaudseks. Seletuskirjas piirduakse üksnes nentimisega, et kuna vangistuse suur osakaal soodustab retsidiivsust, siis seetõttu on vaja kinnipeetavate arv viia lääneeuroopalikule tasemele.⁶³ Seega jääb arengusuundade seletuskirjast mulje nagu oleks prisonisatsioonitaseme alandamine üksnes retsidiivsuse vähendamiseks vajalik meede. Samas erinevad Justiitsministri sõnavõttud⁶⁴ ning meediakajastused nimetatud teema osas annavad alust hoopis

⁶³EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 34.

⁶⁴XII Riigikogu stenogramm, III istungjärk. 14.02.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1329203100>, (01.05.2012)

teise arusaama tekkeks – nagu ka teistes valdkondades, üritab Eesti „näida hea Euroopale ja ülejäänud maailmale“ ning ettekujutluse loomine vatstavast olukorrast on kõige lihtsam läbi statistiliste andmete.

Sarnaselt Põhjamaadele, ennekõike Soomele, on Eestis asutud tegelema alaealiste kuritegevuse vähendamisega ehk asunud noori suunama kuriteoennetuse meetmetega õiguskuulekale käitumisele võimalikult varakult. Eeskujuks on võetud Soome, kelle senised püüdlused on vilja kandnud (vt lisa 1). Kriminaalpoliitiline eesmärk seoses alaealiste kuritegevusega asetab rõhu ennetustööle ning eelkõige just justiitsüsteemivälisele ennetustööle, mis kujutab endast näiteks eelpool nimetatud hariduse väärtustamist, ning seda ennekõike põhjusel, et madal haridustase, samuti ka sellest tulenevad karjäärivõimaluste puudumine, on oluline kuritegevuse riskitegur. Justiitsministeerium on nimetanud ühe olulise alaeasmärgina ka vähendada alaealiste kokkupuudet õigussüsteemiga.⁶⁵ Juhul kui kokkupuude õigussüsteemiga on vältimatu, tuleb alaealiste kurjategijatega seotud kriminaalasjad menetleda võimalikult kiiresti. Ajaline limit on vajalik selleks, et vältida kriminaalmenetlusega kaasnevaid võimalikke negatiivseid tagajärgi alaealisele, mis omakorda aitab vähendada tulevasi süütegusid.⁶⁶ Nii vangistuse kui ka õigussüsteemiga kokkupuute negatiivsed mõjud on seda sügavamad, mida kauem kulub aega alaealistega seotud süütegude menetlemisele.

Arengusuundade täitmise aruandes, mis käsitles aastat 2011, on täpsustatud alaealiste kuritegevuse vähendamise eeskujusid ning edasisi programme. Vastavas aruandes on samuti eeskujuna nimetatud Põhjamaade programmi, mida rakendades loodetakse sekkuda intensiivselt probleemsete noorte mureküsimustesse. See tähendab püüdlust lisaks huviringitegevusele tõsisemaid käitumisprobleeme lahendada ka mõjutades noort ja tema peret sekkumismeetodite kaudu, mis on andnud põhjamaades efektiivseid tulemusi. Aruandes on tunnistatud, et käesoleval ajal ei ole kasutusel piisavalt mõjusaid sekkumismeetmeid, mis oleks rakendades nii edukad, et tänu neile ei tarvitseks saata last kinnisesse asutusse, kuid samal ajal võimalikult leebed, et hoida laps oma igapäevases keskkonnas. Põhjamaade praktikale omased meetmed peaksid tulevikus mõjutama hakkama kõiki probleeme, mis on

⁶⁵XII Riigikogu stenogramm (viide 64).

⁶⁶EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 29.

lapse käitumisraskusi põhjustanud: näiteks pere- ja terviseprobleemid, õpiraskused ning puudujäägid sotsiaalsetes ja suhtlemisoskustes.⁶⁷

Nimetatud alaealiste kuritegevuse seonduv nn „probleemidesse sekkuv“ ennetustöö on ilmikas näide käesolevas töös eelnevalt väljatoodud seisukohale, mille kohaselt kuriteoennetuseks kasutatavate meetmete ja võtete karmistamist võiks käsitleda ka kui kriminaalpoliitika karmistamist, kuivõrd rakendatavad meetmed on võrdlemisi intensiivsed. Sellest lähtuvalt ei saa tähelepanuta jätta ka arengusuundade murekohta, milleks võib kujuneda näiteks kohalikele omavalitsustele pandud vastutusrikast ülesannet töötada välja kasvukeskkonnas esinevate probleemide varajase tuvastamise süsteem. Arengukavas on küll lisatud, et Sotsiaalministeerium koos kohalike omavalitsustega võtab ühe osana alaealiste kuritegevuse ennetamisel ette vanemlike oskuste arendamise ja valdkonna spetsialistide koostöö, kuid siiski on suurt rõhk pandud just kohalike omavalitsuste tööle.

Oleks ehk igati arusaadav, kui kohalikele omavalitsustele pannakse täiendav ülesanne märgata ja tegeleda riskigruppi kuuluvate alaealistega ning võimalike negatiivsete mõjutustega, kuid seda juba eelnevalt väljatöötatud üldiste printsiipide ja süsteemide alusel. Kohalike omavalitsustele jaoks oleks sellisel juhul tegu üksnes rõhuasetuse määramisega kriminaalpoliitika arengusuundade raames. Kuid arengusuundades väljapakutud idee läheb kaugemale ning näeb ette, et kohalikud omavalitsused peaksid välja töötama ka probleemide varajase tuvastamise süsteeme. See aga loob olukorra, kus kohalikud omavalitsused peavad hakkama läbi viima vajalikke uuringuid, vajadusel palkama erialaspetsialiste ning kulutama täiendavaid ressursse süsteemide arendamisele ning töö noortega võib jääda seetõttu, vähemalt esialgu, tahaplaanile. Veelgi enam, kuna kõikide kohalike omavalitsuste võimalused pole üks-ühele samad, siis võib loodavate tuvastussüsteemide tase jääda piirkonniti erinevaks ning loodetud tulemuse saavutamine ehk alaealiste kuritegevuse vähendamine võtab kas rohkem aega või ei suudeta seda piisavalt efektiivselt saavutada, mis omakorda tähendaks alaealiste kuritegevuse kasvu.

Kõik see ei tähenda aga seda, et riskilaste tuvastamise süsteemi väljakujundamisel ei peaks kohalike omavalitsuste tähelepanekuid ja seisukohti ära kuulama vaid vastupidi, selleks, et

⁶⁷EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018: 2011. aasta täitmise ettekanne. Arvutivõrgus kättesaadav:

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56352/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018+2011+aasta+t%E4itmise+ettekanne.pdf>, (01.05.2012).

saavutada arengukavas ettenähtud süsteem, mis reaalselt toimiks, on vaja kaasata erinevaid ühiskondlike gruppe, sealhulgas nii haridus-, meditsiini kui ka sotsiaaltöötajaid ning tegu peab olema koostöö raames sündinud süsteemiga. Juhul, kui kohalikel omavalitsustel on võimalus riiklikul tasandil väljatöötatud süsteemi täiendada vastavalt piirkondlikele eripäradele ja vajadustele, võiks süsteemi rakendamine olla tulutoovam ning aidata efektiivsemalt kaasa alaealiste poolt toimepandud kuritegevuse vähendamisele või tuvastada kaldeid õigusrikkumistele juba algfaasis. Võimalikult varajane avastamine ja tegelemine lubaks rakendada ka tavapärasest leebemaid mõjutusvahendeid.

Teiseks ning käesoleva töö jaoks isegi olulisemaks murekohaks kriminaalpoliitilistes arengusuundades võib nimetada eelnevalt nimetatud korduvkuritegevuse vähendamise küsimust. Kriminaalpoliitika raames aastani 2018 võetud arengukavas on suur rõhk pandud kinnipeetavate sõltuvusest võõrandamisele ning on leitud, et see aitaks oluliselt vähendada retsidiivsust. Arengusuundade seletuskirjas on leitud, et hinnanguliselt on vanglates viibivatest kinnipeetavatest ligikaudu 20% (ligikaudu 500 vangi) narkosõltlased ning sellest 20% omakorda 10% oleks võimalik ohtlikkuse taset arvesse võttes suunata narkoravile väljaspool kinnipidamisasutust, mistõttu on leitud, et igal aastal saaks ravile saata ligikaudu 25 kinnipeetavat.⁶⁸ Käesoleva töö raames võiks narkoravi käsitleda kui kriminaalpoliitika liberaalset nähtust.

Arengusuundades on aga jäetud tähelepanuta äärmiselt oluline asjaolu – ehk selleks, et erinevate sõltuvuste ravi oleks tulemusrikas ja püsiv, on vaja ka ravitava isiku enese tahet senist elukorraldust muuta ning panust tervenemise protsessi. Vastasel korral naastakse vanade harjumuste juurde ning raviga saavutatud tulemus jääb tõenäoliselt lühiajaliseks. Seega ei piisa liberaalse nähtuse tulemuslikkuseks üksnes ravile allutamist vaid on vaja sõltuvusprobleemidega kinnipeetavale pakkuda ka piisavalt motivatsiooni ning ennekõike kindlustunnet tuleviku suhtes, mis teda ees ootab peale vabanemist. See aitaks isikul nii sõltuvusest vabaneda kui ka säilitada tulemusi ning alles siis, on alust oodata ka retsidiivsuse taseme langust endistest narkosõltlastest kinnipeetavate seas. Eelkõige tähendaks selline tulemuslik kinnipeetava motiveerimine tegevust, mis on tulevikku suunatud – vabanemisjärgse elu korraldamise abistamist läbi eluasemeprobleemide ja tööhõive küsimuste

⁶⁸EV Justiitsministeerium (viide 6), lk 30.

lahendamist ning seda kõike jooksvalt, juba enne raviga alustamist või üheaegselt raviprotsessiga.

Kolmanda ning kõige üldisema murekohana arengusuundade kehtestamisel võib välja tuua asjaolu, et kuna kriminaalpoliitiliste arengusuundade dokumendi näol on tegu üksnes raamdokumendiga, mis nimetab pikaajalised kriminaalpoliitilised eesmärgid, siis ei ole dokumendis väga palju konkreetsust eesmärkide saavutamise osas, mistõttu ei saa vajaliku põhjalikkusega analüüsida eesmärkide saavutamiseks valitud vahendite õiguspärasust ja samuti on raskendatud riskianalüüs ning erinevate planeeritavate meetmete ja nende avaldatava mõju hindamine. Samuti ei ole ühe või teise eesmärgi saavutamine otseselt ajaliselt piiritletud, mistõttu võib ühe või teise ametkonna motiveeritus tulemuste saavutamisel olla oodatust väiksem.

Uute süüteokoosseisude loomist kriminaalpoliitika arengusuundade raamdokument ei käsitle pikemalt kui üksnes viitab sellele, et parima normikvaliteedi saavutamiseks on vaja enne seadusandluse muutmist analüüsida muudatuste võimalikku mõju. Lisaks eelpool väljatoodule on arengusuundades viidatud olulisele puudusele, mille kohaselt on seni seadusloome juures liiga vähe kasutatud mõju-uuringuid. Nimetatud uuringuid, mis peaksid analüüsima, kuidas seaduse muutmine, sealhulgas karistuse liberaliseerimine või karistuse määrade tõstmine, kuriteoennetuslikud- või rehabilitatsioonile keskenduvad programmid mõjutavad kuritegevuse olukorda, ei ole praktikas väga palju teostatud.

Arengusuundades on rõhutatud, et mõju-uuringute eesmärk peaks olema vältida kiirustades koostatud eelnõusid, kus kahjustada saab ennekõike normi kvaliteet. See tähendab seda, et põhjalik analüüs peaks eelnema nii kriminaliseerimisele kui ka dekriminaliseerimisele selleks, et vältida hilisemat vajadust muudatustele eelnenud olukorra taastamiseks. Viidatud on ka sellele, et kuna vanglakaristuse alternatiivide kasutusele võtmise eesmärgiks on olnud nii kokkuhoid kui ka tulemuslikum karistus, siis tuleb edasisel õigusaktide muutmisel ka jälgida, kas alternatiivkaristused õigustavad end ning mil määral. Samuti on mõju-uuringute vajaduse alahindamine on olnud tajutav ka muudes kriminaalpoliitika aspektides, sealhulgas ka näiteks retsidiivsusuuringute tähtsuse puhul.

Siinkohal võiks välja tuua ühe kriminaalõigusega seotud tähelepaneku, mis puudutab nii selle pehmendamist kui ka karmistamist. Karistus täidab oma eesmärgi ja annab positiivseid

tulemusi üksnes siis, kui see täidab teatud kriteeriumid: on mõistlik, vastab toimepandud teo raskusele ehk on proportsionaalne, on üheselt mõistetav kõigile, võrdelt kohaldatav kõigile ning on seaduslik. Erinevate karistuspoliitiliste otsuste tegemisel peaks arvestama nii konkreetsete asjaoludega kui ka üldpildiga, mis kajastab kuritegevuse olukorda, struktuuri ja dünaamikat riigis, mis tähendab, et kriminaalpoliitika karmistamine oleks õigustatud üldise kuritegevuse kasvu korral ning vastupidise protsessi ehk kuritegevuse vähenemise puhul oleks õigustatud ka kriminaalpoliitika liberaliseerimine.⁶⁹ Ehk teiste sõnadega, õigusnormid peavad arvestama ühiskonna üldise õiguskorraga, tagama vajadusele vastavate meetmetega võimalikult suure ühiskonnaliikmete turvalisuse, aga samas jälgides ja õigusriiklikke põhimõtteid ja arusaamu.⁷⁰

Riikliku arengusuundade kohaselt ei ole kriminaalpoliitika rangersuunaline liberaliseerimine ega ka mitte uute süüteokoosseisude loomine Eesti kriminaalpoliitikas eesmärk iseenesest, kuid samas ei ole arengusuundadega ka välistatud, et vajadus süüteokoosseisude järele võib esile kerkida. Süüteokoosseisude loomise võimalust tõdedes, ei ole aga arengusuundades käsitletud ülekriminaliseerimist kui ohtu ega sellega kaasnevaid probleeme ning võib isegi väita, et see kriminaalpoliitika valdkond on jäetud tähelepanuta. Üksnes viidet, et kriminaliseerimisel või dekriminaliseerimisel tuleb teostada mõju-analüüs ei saa lugeda piisavaks riiklikul tasandil tehtud suuniseks ega seisukohaks.

Nii täna kehtivad kriminaalpoliitika arengusuunad kui sellele raamdokumendile eelnenud arengusuunad ei käsitle otseselt kriminaalpoliitika karmistamist ega liberaliseerimist. Samuti pole hinnatud, planeeritavaid samme sellest küljest, kas need liiguvad üha suureneva kontrollmehhanismi loomise poole või pigem mitte.

⁶⁹K. Kimmel. Edukas võitlus kuritegevusega eeldab asjakohast ja sihipärast riiklikku kriminaalpoliitikat. *Juridica* 2000/IV, lk 226.

⁷⁰Lõhmus (viide 10), lk 446-447.

2. Kriminaalpoliitiline vastuolu tänapäeva Eestis - kriminaalpoliitika liberaliseerimine ja karmistamine

Kriminaliseerimise- ja dekriminaliseerimise probleemi näol on tegu tõenäoliselt ühe keskseima küsimusega tänapäevases kriminaalpoliitikas ning seda mitte üksnes Eesti Vabariigis. Seadusandja tegevus kriminaliseerimisel peab lähtuma kindlastest põhimõtetest. Näiteks tuleb seadusandjal veenduda, et kriminaliseeritava teo taga on ühiskonnas kõrgelt hinnatav ja teoga kahjustatav või ohustatav väärtus. Lisaks on vaja hinnata ka teo levikut ja sotsiaaladekvaatsust – need kaks tegu iseloomustavad karakteristikut määratlevad kriminaliseerimise aluse alumise ja ülemise piiri ehk kas ja millisest hetkest alates tuleks tegu määratleda kui süütegu.

Ennekõike tähendab see, et tegu kriminaliseeritav tegu peab olema piisavalt levinud, et eeldada vastavale käitumisele kui normirikkumisele järgnevat sanktsiooni heakskiitu. Sotsiaaladekvaatsus tähendab omakorda käitumise vastavust ühiskonnas omaksvõetud korrale, mis seadusandja jaoks tähendab nõuet, mille kohaselt süüteo koosseisuna ei saa määratleda tegu, mis ühiskonnas on tavaline või peetakse tavaliseks. Sugugi mitte vähemoluline ei tohiks seadusandja jaoks olla ka õiguspoliitilise adekvaatsuse nõue ehk teisiti öeldes – kriminaliseerimine peab olema vastavuses riigi õigus- ning kriminaalpoliitilistele suundadega.⁷¹ Arusaadavalt peaks sarnane põhjalikult analüüsitud ja põhjendatud tegevus eelnema ka ühe või teise süüteo dekriminaliseerimisele.

Erinevate karistusteoriate kaudu on võimalik kindlaks teha karistuse mõte, kuid laskumata filosoofilistesse aruteludesse võib kokkuvõtvalt ning üldsõnaliselt karistuseks pidada riigi vahendit, mida ta kasutab oma karistusvõimu teostades. „Karistus on oma olemuselt avalik sotsiaaleetiline väärtusotsustus, toimepandud õigusrikkumise ja selles süüdioleva isiku riiklik hukkamõist.“⁷² Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktika kohaselt tuleb hindamisel arvesse võtta seda, kas kohaldatav mõjutusvahend on legitiimse eesmärgiga, ehk eesmärgiga hüvitada kahju või tagada kohustuse täitmine, või on mõjutusvahendi näol siiski tegu meetmega, millel on karistuslik iseloom.

⁷¹Sootak (viide 23), lk 189-190.

⁷²J. Ginter, S. Laos, J. Sootak. Eesti karistuspoliitika. Üleminek totalitaarriiklikust õigusriiklikku kriminaalõigusesse. Tallinn, 2002, lk 28.

2.1 Karistuste jätkuv liberaliseerimine

Nagu käesoleva töö eelnevates osades kirjeldatud, on Läänemaailma kriitiline suhtumine vanglakaristusse ning sellest tulenevalt vanglakaristustele alternatiivide eelistamine ja otsimine mõjutanud ka Eesti kriminaalpoliitilisi otsuseid ning võetud suundi edaspidiseks. Samas ei ole kõik planeeritud sammud ehk nii arusaadavad ning võib kahelda, kas need ikka on tehtud peale pikka ja tõsist tagajärgede kaalumist ja analüüsimist või on lihtsalt allutud läänemaailma poolsele survestamisele ning eesmärkide saavutamise kiirustamise taga on üksnes soov näida arenenud ning võimeka riigina.

Kriminaalpoliitika liberaalsemaks muutmise on võimalik mitmete meetmete ja vahenditega. Üks võimalik viis on näiteks läbi karistuste kestvuse piirmäärade vähendamise ning ulatusliku alternatiivsete karistuste eelistamise. Samuti võiks kriminaalpoliitika leebemaks muutmist vaadelda läbi dekriminaliseerimise või näiteks kuritegude ümber kvalifitseerimist väärtegudeks. Kui minna konkreetsemaks, siis kriminaalpoliitika liberaliseerimise kõige ehedamaks ja selgemaks näiteks saab nimetada 2010. aastal kõne all olnud eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegset vabastamist. Kuivõrd nimetatud teema puudutab väheseid, võib öelda, et isegi üksikuid inimesi, siis on tegu pigem märgilise küsimusega.

Eluaegne vanglakaristus mõistetakse äärmisel vajadusel ning tuleb märkida, et Eestis on seda kohaldatud harva: seisuga 31. detsember 2011 oli Eestis taasiseseisvumise järgselt mõistetud 37 eluaegset vangistust.⁷³ Karistusseadustik annab üksnes määratletud juhud (KarS alusel saab määrata eluaegse vangistuse järgmistel juhtudel: §-d 89, 90, 95, 96, 114, 184 lg 21, 185 lg 3, 231 lg 1, 232 lg 1, 234¹, 237 lg 1, 237¹ lg 1, 244, 246 lg 1 ja 405 lg 3), mis võimaldavad isikult vabaduse võtta kohtuotsusega määratud karistuse alusel, mida nimetatakse „eluaegseks vanglakaristuseks“ - näiteks genotsiid, inimsuse vastane kuritegu, mõrv. Riikides, kus surmanuhtlus on kaotatud, on eluaegne vanglakaristus raskeim karistus, mida kurjategijale mõista saab. Samas, kui vaadata võrdlusena Soome Vabariigi karistusseadustikku⁷⁴, siis saab selle alusel mõrvareid karistada üksnes eluaegse vanglakaristusega.

Kui rääkida ennetähtaegsest vabastamisest, siis eluaegset vanglakaristust kandev isikule võimaldatakse ennetähtaegne vabanemine juhul, kui kohus on hinnanud süüdimõistetu

⁷³EV Justiitsministeeriumi koduleht. Vangide ja kriminaalhooldusaluste arv. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vangla.ee/41291>, (31.12.2011).

⁷⁴Rikoslaki 19.12.1889/39. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001>, (01.05.2012).

käitumist karistuse kandmise ajal selliseks, mis koos riskiprognosisega võimaldab teda vabastada ning määrata talle kriminaalhooldus. Siinkohal tuleb rõhutada, et ennetähtaegne vabanemine pole kinnipeetava subjektiivne õigus vaid ta on kohustatud ära kandma kogu talle süüdimõistva kohtuotsusega mõistetud karistus.⁷⁵ See tähendab, et kinnipeetaval ei avane automaatselt võimalus vabaneda peale eluaegse vanglakaristuse miinimumtähtaja saabumist vaid tal avaneb üksnes võimalus seda taotleda ning vastavalt korrale hakkab kohus taotlust menetlema. Seega hetkel kehtiva seaduse kohaselt on ennetähtaegse vabastamise formaalseks eelduseks on see, et isik on eluaegsest vanglakaristusest ära kandnud kolmkümmend aastat. Materiaalseteks eelusteks on aga kinnipeetava edasine õiguskuulekas käitumine ja hoidumine uute süütegude toimepanemisest ehk kõige olulisem sisuline eeldus on see, et kinnipeetav on täinud individuaalses täitmiskavas püstitatud täideviimiseesmärgid ning seda siis ennetähtaegselt.⁷⁶

Üldine ennetähtaegse vabastamise menetlus oli kuni 01. jaanuarini 2007. aastal kaheosaline. Kõigepealt tuli kinnipeetaval esitada vastavasisulise avalduse kinnipidamisasutuse juhtkonnale, kes viis läbi menetluse esimese astme ehk vanglasisesse menetluse. Kinnipeetava hindamiseks tuli kinnipidamisasutuse juhtkond pidama toimikusse koondatud dokumentatsiooni kinnipeetavat iseloomustavate materjalide kohta, mis kirjeldaksid kinnipeetava elu ja käitumist karistuse kandmise käigus. Kõnealuste dokumentide hulka loeti kinnipeetava isiklik ankeet, dokumendid määratud distsiplinaarkaristuste kohta, kinnipeetava iseloomused, teatised erijäreelvalve kohta, kinnipeetava õppimist ja töötamist iseloomustavad dokumendid ja muud materjalid, mis näitavad kinnipeetava suhtumist nii vanglaametnikesse kui ka kaaskinnipeetavatesse.⁷⁷ Koostöös elukohajärgse kriminaalhooldusosakonnaga prognoositi isiku võimalikku käitumist peale ennetähtaegset vabanemist. Menetluse teine aste oli kohtumenetlus, mille tulemusena tehti sisuline otsus, kas kinnipeetav vabastada või mitte.

Alates 01.01.2007 jõustunud seadusemuudatustega muudeti menetlus üheastmeliseks, millega jäi kinnipidamisasutusele üksnes kohustus kinnipeetavat puudutavate materjalide kohtu jaoks ette valmistamine. Vabastamisotsuse tegemisel pole enam kinnipidamisasutusel sisulist otsustusõigust vaid üksnes võimalus väljendada oma arvamust kinnipeetava kohta koostatavas iseloomustuses. Probleem on siinkohal endiselt kogutud materjalide põhjal tehtav

⁷⁵L. Madise., P. Pikamäe., J. Sootak. Vangistusseadus, kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2009, lk 152

⁷⁶Madise, Pikamäe, Sootak (viide 75), lk 152.

⁷⁷Sootak, Pikamäe (viide 15), lk 158-159.

riskiproгноos ehk retsidiivsuse hindamine, kuna isiku individuaalset riski on raske progноosida ning lisaks tuleb arvestada võimalusega, et kinnipeetavate käitumine kinnises asutuses, kus nende üle teostatakse pidevat järelvalvet ning nad saavad erinevate programmide raames professionaalset nõustamist, võib oluliselt erineda käitumisest, mis võib kujuneda vabanedes, kus vabastatud isikud tajuvad kontrolli järsku vähenemist ning kus on rohkem nii ahvatlusi kui ka võimalusi seaduskuulekast käitumisest eemalduda ja naasta kuritegelikule teele.

Eluaegsete kinnipeetavate kohtlemise ja ennetähtaegse vabanemise teema on aktuaalne seda enam, et teiste riikide kogemuste põhjal võib öelda, et eluaegsete kinnipeetavate osakaal kinnipeetavate hulgas näitab pigem kasvutendentsi. Näiteks oli Soomes aastatel 1998-2008 eluaegsete kinnipeetavate osakaal neljakordistunud ning moodustas 4,2% kogu vanglapopulatsioonist. Sarnast suunda näitab ka Inglismaa statistika.⁷⁸ Selline tähelepanek ei tohiks aga tulla üllatusena, sest eluaegne vanglakaristus on tähtajatu ning näiteks Eesti seadusandluse kohaselt vabadusekaotuslik karistus, mis on mõistetud mitte vähem kui kolmekümneks aastaks, siis on mõistetav, miks taolist karistust kandvate kinnipeetavate osakaal on näitamas tõusutrendi: kuna eluaegsete ennetähtaegne vabanemine on võimalik alles teatud aja möödumisel, siis iga uus kinnipeetav, kellele eluaegne vanglakaristus on mõistetud, tõstab ka sellele karistusele allutatute koguarvu, samas kui kinnipeetavatel, kellele on määratud tähtajaline vanglakaristus, vabanevad varem ning nende osakaal vangide üldarvus väheneb.

Sama küsimusega on tegelenud ka Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakond, kes oma analüüsis leidis, et eluaegsest vangistusest ennetähtaegselt vabastamise võimalus ei mõjuta väga kinnipeetavate üldarvu, kuna vabastatavaid on niivõrd vähe ning seda ka siis kui kõik taotlejad vabastataks, samas kui eluaegsete vangide lisandumisel tõuseb ka nende osakaal kinnipeetavate seas.⁷⁹ See on aga taaskord näide, et kinnipeetavate arvu ja sellega seotud statistilisi näitajaid tuleks vaadata laiemas kontekstis ning ühe või teise näitaja tõus ei tähenda automaatselt muudatusi kriminaalpoliitikas või karistuste määramisel vaid tuleb arvestada, et erinevad mõjutused jõuavad statistilistesse näitajatesse alles mõningase aja möödumisel.

⁷⁸A. Ürpus. 16.10.2008 toimunud konverentsi „Elu küsimused“ kokkuvõte. Balti Kriminaalpreventsiooni ja Sotsiaalse Rehabilitatsiooni Instituut. Arvutivõrgus kättesaadav:

www.crimeless.eu/doc/uudised/konv_elukysimused_loppdokument.pdf, (01.05.2012).

⁷⁹EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. Eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegne vabastamine. Tallinn, 2010.

Eestis karistusseadustikus kehtib eluaegne vanglakaristus alates 1997. aastast, mil jõustus 18. detsembril 1996ndal aastal Riigikogu poolt vastuvõetud seadusemuudatus, RT I 1997, 5/6, 30. Lisaks sellele, on eluaegne vanglakaristus ka asenduskaristus 1998ndal aastal kaotatud surmanuhtlusele. Nagu juba eelpool nimetatud, on hetkel kehtiva seaduse kohaselt Eestis eluaegsest vangistusest vabastamise miinimumtähtaeg kolmkümmend aastat, see tähendab, et eluaegset vanglakaristust kandval isikul tekib KarS § 77 kohaselt võimalus katseajaga tingimisi karistusest vabaneda, kui süüdimõistetu on karistusajast tegelikult ära kandnud vähemalt kolmkümmend aastat. Kusjuures katseajaks määratakse viis kuni kümme aastat (KarS § 77 lg 3) ning katseaja tingimuste rikkumisel, ennekõike juhul, kui isik paneb toime uue tahtliku kuriteo, saadetakse ta uuesti eluaegset vangistust kandma (KarS § 77 lg 4), see aga tähendab seda, ennetähtaegse vabanemisega on tekitatud uus kahju ühiskonnale või selle liikmele ning et tulu, mis loodeti ennetähtaegse vabastamisega saavutada võib asenduda pigem täiendava kuluga, mis väljendub nii uurimis- ning kohtukuludes kui ka uue kuriteo nii ohvrile kui ka ühiskonnale tekitatud varalises ja mittevaralises kahjus.

Kolmekümne aastase miinimumtähtaja näol on tegu ühe Euroopa karmima miinimumtähtajaga, ning seetõttu on lääneriigid korduvalt toonitanud, et Eestil tuleks kaaluda selle tähtaja vähendamist ning seeläbi ka kriminaalpoliitika leebemaks muutmist. Kolmekümneaastast miinimumtähtaega on peetud nii ebaotstarbekaks kui ka ebainimlikuks, ning üleliigselt koormavaks nii kinnipeetavale kui ka riigile, kes kannab tema ülalpidamiskulusid. Miinimumtähtaja vähendamise ehk kõige suurema eelisena on nimetatud ennetähtaegselt vabaneva eluaegse vangi parem integreerumine ühiskonda, kuna lühem kinnipidamise aeg aitab edukamalt säilitada positiivseid kontakte kogukonnaga ning ära hoida selle isiku poolt toime pandavaid uusi kuritegusid. Kõik see peaks kokkuvõttes viima kulude kokkuhoiu ning parema, arenenuma ühiskonnani.

Ühest küljest lähenedes on mõistetav, et isik, kes on viimased kolmkümmend aastat veetnud vanglas, kohaneb uue, vaba eluga raskemini ning tal esineb rohkem tagasilööke, kui isikul, kellele määrati oluliselt lühem karistus. Samas võiks kahelda, kas täna kehtivast eluaegse vanglakaristuse miinimumtähtajast viis või kümme aastat lühem miinimumtähtaeg annaks oluliselt erinevaid tulemusi täna kehtivast miinimumtähtajast, mis annaksid omakorda kindlustunde, et piirmäärade vähendamine õigustab end ära ega anna kohtutele lihtsalt töökoormust juurde. Samuti tuleb arvestada asjaoluga, et eluaegne vanglakaristus on tihtipeale

määratud just sellistele kurjategijatele, kes pole olnud suutelised ühiskonda integreeruma ning keda õiguskaitseorganid on pidanud seetõttu vajalikuks ühiskonnast võimalikult pikaks ajaks isoleerida.

Hetkel kehtiva karistusseaduses sätestatud miinimumtähtaja korral tekib esimesel eluaegsel vangil võimalus ennetähtaegset vabanemist taotleda 2013ndal aastal. Järgmistel eluaegset vangistust kandvatel süüdimõistetutel tekib taoline võimalus kehtiva õiguse kohaselt 2022ndal aastal ehk koguni üheksa aastat hiljem. Siinkohal tuleb arvestada karistusõiguse põhimõttega, mis on sätestatud põhiseaduse § 23 lg 2 teises lauses: „Kui seadus sätestab pärast õiguserikkumise toimepanemist kergema karistuse, kohaldatakse kergemat karistust.”

Riigikohtu üldkogu on vastavat põhiseaduse paragrahvi tõlgendanud selliselt, et kergema karistuse tagasiulatuva mõju laieneb ka isikutele, kes on uue seaduse või seadusemuudatuse jõustumise hetkeks juba süüdi mõistetud ja kannavad karistust (näiteks asi nr 3-1-3-10-02⁸⁰). See tähendab, et kui ennetähtaegse vabastamise tingimusi otsustatakse lähiajal siiski leevendada, puudutab see küsimus mitmeid vange veel enne 2013. ja 2022. aastat. Seega peaks eluaegsete vangide ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaja muutmist olema tehtud või vähemalt ettevalmistatud sammud vastavate kinnipeetavate võimalikuks vabanemiseks, mis tähendab seda, et vastavasisulise ettevalmistuse ning muudatusega ollakse tõenäoliselt juba hiljaks jäänud. Juhul, kui kinnipeetavad ei saa täiemahulist ning efektiivset tugisüsteemi, on reaalne võimalus, et nende kohanemine osutub raskeks või võimatuks ning nad naasevad seetõttu kuritegelikule teele, mis omakorda tähendaks seda, liberaliseerimine ei õigustaks end.

Tuues näitena kõrvale teisi riike, siis Soome Vabariigis on eluaegsest vangistusest vabastamise miinimumtähtaeg kaksteist aastat⁸¹, Šveitsis on selleks kümme aastat.⁸² Samas puudub Norras, Islandil, Hispaanias, Horvaatias ja nii mõneski teises Euroopa riigis võimalus määrata eluaegset vanglakaristust. Eluaegse vanglakaristuse puudumine ei tähenda loomulikult automaatselt seda, et karistuspoliitika nendes riikides oleks äärmiselt liberaalne, vaid siinkohal tuleks analüüsida ka karistuste üldiseid piirmäärasid ning kohtute poolt mõistetavaid karistusi ning hinnata, kas neid riikides pole olukord mitte lahendatud nii, et

⁸⁰RKÜKo, 3-1-3-10-02, 17.03.2003.

⁸¹Rikoslaki 19.12.1889/39. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001>, (01.05.2012) (§10).

⁸²Schweizerisches Strafgesetzbuch. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.admin.ch/ch/d/sr/311_0/index.html, (01.05.2012).

termini „eluaegne vanglakaristus“ asemel on lihtsalt eriti rängad kuriteod karistatavad tähtajatute või oluliselt pikemate kinnipidamise tähtaegadega. Mõneti oleks selline lahendusviis isegi ausam ja selgem, kuna eluaegse vanglakaristuse miinimumtähtaja seadmine ja selle pidev vähendamine moonutab ka arusaama selletaolisest karistusest ning selle iseloomust ja paneb mõtlema, et ehk oleks aeg hoopiski loobuda terminist „eluaegne vanglakaristus“, kui see karistus tegelikkuses seda enam tähendada ei pruugi?

Eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegset vabastamise miinimumtähtaja vähendamise puhul on oluline märkida, et kõik isikud, kellele kohus on käesolevaks ajaks määranud eluaegse vanglakaristuse, on süüdimõistetud seoses tahtliku tapmisega raskendavail asjaoludel (KrK § 101) või mõrvaga (KarS § 114). See ei tähenda ainuüksi seda, et kohus on hinnanud selle isiku ohtlikkust ühiskonnale niivõrd kõrgelt, et on määranud eluaegse vanglakaristuse, vaid sellise ettekirjutuse on teinud juba seadusandja, määratledes karistusseadusega sellised juhud, kus kohtu kaalutusotsusega on võimalik isik ühiskonnast isoleerida. Kaheldav on, kas kõik sellised teod muutuvad ajaga selle võrra vähemtähtsamateks, et nende eest määratavat karistust tuleks pidevalt leebemaks muuta. Lisaks kinnipeetava nõustamisele ja sotsiaalsele toele tuleb arvestada ka tema ohvrite lähedastega ning avalikkusega, kelle puhul võib eeldada õiglustunde sügavat riivamist, kuna on tõenäoline, et ohvrite ja nende lähedaste silmis pole kurjategija saanud õiglast ja väljateenitud karistust.

Samuti ei saa nõustuda veel ühe väljatoodud põhjusega, miks tuleks eluaegse kinnipidamise miinimumtähtaega vähendada, mille kohaselt ei ole mõistlik isikut nii pikalt kinni pidada, kuna isiku kuritegelikkusele kaldumise tase hakkab vähenema juba enne kolmekümnendat eluaastat. Selline väide on liialt üldistav ning ei võta arvesse, erinevate indiviidide isikuomadusi ning kuritegelikku tausta. Kuivõrd eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegse vabastamine on midagi sellist, mis juhtub pigem harva ning kehtiva seaduse järgi pole seda Eesti Vabariigis veel ette tulnud, siis puuduvad ka täpsed andmed ennetähtaegselt vabastatud eluaegsete vangide retsidiivsuse osas. Kuna kõnealune eluaegne vanglakaristus on määratud üksnes raskendavatel asjaoludel, siis ei saa ennetähtaegselt vabastavate eluaegsete vangide korduvkuritegevuse osas üks-ühele kasutada ka teiste ennetähtaegselt vabastatute statistilisi andmeid. Samuti jätab selline õigustus, mille kohaselt isiku kuritegelikkusele kalduvuse tase on määratletav vanusega, tähelepanuta asjaolu, et isiku kõrge vanus ei välista uute raskete kuritegude toimepanemist.

Kui võtta arvesse üldist vanglakaristuse mõju retsidiivsusele, siis on leitud, et kuigi vanglasolek takistab uute kuritegude toimepanekut, on vanglast vabanenute retsidiivsus muude karistusliikidega võrreldes märksa suurem.⁸³ Lisaks on ka leitud, et vangistuse mõju ja efektiivsus kuritegevuse vähenemisel on suurim juhul, kui vangis püsivad võimalikult kaua harjumus-, veendumus- ja kalduvuskurjategijad, kelle puhul vanglas viibimine on otsene takistus kuritegude toimepanemisele ning muud karistusvahendid ja enne tähtaega vabanemine uute kuritegude ärahoidmisele mõju ei oma. Seega on uuringud näidanud, et korduvkurjategijatele vangistuse määramine ning selle täideviimine omab otsest mõju kuritegevuse vähendamisel ja samuti ka seda, et taoliste kurjategijate ennetähtaegne vabastamine ei anna soovitud mõju.

Uuringu tulemuste põhjal saaks mõningal määral prognoosida sarnast vangistuse mõju ja tulemust ka eluaegsete vangide puhul, kes valdavas osas on toime pannud mitu rasket kuritegu ning keda saaks tinglikult nimetada ka korduvkurjategijateks. Ehk teiste sõnadega: vangistuse mõju ja efektiivsus üldise kuritegevuse vähendamisel võiks olla suurim just siis, kui eluaegsed vangid on võimalikult pikka aega ühiskonnast isoleeritud. Kuid samas tuleb arvestada ka asjaoluga, et peale pikka, vähemalt kolmekümneaastast vangistust, võib kuritegelikkuse tase eluaegse vangi puhul olla tõepoolest oluliselt vähenenud. Kuivõrd meil puuduvad konkreetSED andmed ennetähtaegselt vabanenud eluaegsete vangide retsidiivsuse osas, siis saab siinkohal piirduda üksnes analoogial põhinevate prognoosidega ning saadud tulemustesse tuleks suhtuda äärmiselt kriitiliselt, kuna eluaegsest vanglakaristusest tulenevad mõjud tänu karistuse pikaajalisusele on tõenäoliselt oluliselt erinevad keskmise pikkusega vangistusest mõjudest.

Balti Kriminaalpreventsiooni ja Sotsiaalse Rehabilitatsiooni Instituudi poolt läbiviidud eluaegset vangistust kandvate kinnipeetavate resotsialiseerumisprogrammi „Elu küsimused“ projekti lõppkonverentsil⁸⁴ (projekti juhid Avo Ürpus ja Keili Kollamaa) tõstatati mitu käesoleva töö jaoks olulist küsimust seoses eluaegse vangistusega. Üheks neist oli karistuse mõiste ja mõttekus karistusseadustiku eesmärkide kontekstis. Nimetatud küsimuse raames viidati vangistusseaduse § 6 lõikele 1, mille kohaselt on vangistuse eesmärgiks kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitsmine. Konverentsil leiti, et eluaegne vanglakaristus ei saavuta efektiivselt eemärki õiguskuulekale käitumisele ning seetõttu tuleks

⁸³J.-M. Jehle. Criminal Justice in Germany. Facts and Figures. Fifth Edition. Federal Ministry of Justice. 2009.

⁸⁴Balti Kriminaalpreventsiooni Instituut (viide 78).

õiguskorra kaitsmisel eelistada odavamaid ja inimlikemaid meetmeid. Sarnaselt käesolevas töös juba eelpool käsitletud põhjusele, miks pole eluaegne vanglakaristus efektiivne, leiti konverentsil, et kuna isiku kuritegelikkuse tase langeb vanuse kasvades, siis on eluaegne vanglakaristus oma pikkuselt ebavajalik ning ebaratsionaalne, samuti ka kulukas.

Loomulikult tuleb nõustuda sellega, et eluaegse kinnipeetava ülalpidamiskulud on suured. Arvutuste kohaselt kulub sellise kinnipeetava ülalpidamiseks 991,12⁸⁵ eurot kuus ehk 11893,44 eurot aastas. Lihtne arvutuskäik näitab, et karistuse miinimumtähtaega arvestades teeb kolmekümne aastaga 356 803,20 eurot kinnipeetava kohta. Kuid samas tuleb arvestada ka sellega, et vastavalt seadusele ei saa kohus määrata sellist karmi karistust kergekäeliselt ning eluaegset vanglakaristust kandvad isikud on tõestanud end olevat ühiskonnale ohtlikud. Samuti tuleb arvestada sellega, et kui isik on end tõestanud olevat ühiskonnale niivõrd ohtlik, et kohus on pidanud vajalikuks määrata eluaegne vanglakaristus, siis üksnes humanitaarsetel püüdlustel muu karistuse määramist võiks käsitleda ka kui riigile pandud õiguskorra ja ühiskonna kaitsmise kohustuse rikkumist.

Konverentsil tehtud tõdemusega, et õiguskuulekuse saavutamiseks on ebaoluline vangistuse kestvus ning rõhk peaks olema sisul ehk „prosotsiaalsete hoiakute, oskuste säilimisel ja arendamisel, prisoniseerumise ja kriminaliseerumise süvenemise ärahoidmisel,“⁸⁶ saab enamasti nõustuda ning on iseenesest mõistetav, et eluaegsetel kinnipeetavatel peab säilima nii inimõigused ja ligipääs mõtestatud tegevusele karistuse kandmise ajal, samuti on igati arusaadav, et vabanemiseks ette valmistades tuleb kinnipeetavat motiveerida edasisest kuritegelikust karjäärist loobuma. Siiski tuleb ka tunnistada, et mitte kõigi kinnipeetavate suhtes ei anna rakendatavad programmid õiguskuuleka käitumise saavutamiseks tulemust ning seetõttu ei pruugi isiku ennetähtaegne vabastamine kujuneda soodsamaks ega inimlikumaks ning seega ei ole õigustatud äärmuslikud humanitaarsed püüdlused, millega mindaks veelgi kaugemale kui üksnes eluaegse vanglakaristuse ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaja lühendamine.

Üldistava näitena sellest, kuidas suhtuvad kinnipeetavad neile pakutavatele vanglasisestele võimalustele end harida või erialaseid oskusi arendada, võib tuua mõningad näitajad. Vanglas

⁸⁵EV Justiitsministeerium. Vanglateenistuse koduleht. Vangistuse kulud. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vangla.ee/41292>, (01.05.2012).

⁸⁶Balti Kriminaalpreventsiooni Instituut (viide 78).

viibivatele kinnipeetavatele on antud võimalus omandada üld- ja kutseharidust ning samuti ka õppida riigikeelt, kusjuures õppe korraldamisel on lähtutud haridussüsteemi üldistest põhimõtetest ja õigusaktidest ning vastavat õpet korraldavad riigi koolivõrku kuuluvad koolid. Kui vaadelda statistilisi andmeid vanglate kodulehel (www.vangla.ee), siis selgub, et igapäevaselt tegeleb üldharidusõppega keskmiselt 260 vangi, kutseharidusõppega keskmiselt 250 vangi ehk õppimisega kokku tegeleb keskmisel 510 vangi.⁸⁷ „Üle 55% süüdimõistetuist on iga päev hõivatud kasuliku tegevuse ehk õppimise või töötamisega: töötab ligi 880 süüdimõistetut; töökohusest on õppimise tõttu vabastatud 510 üld- või kutseharidust omandavat vangi ning vanuse või meditsiiniliste näidustuste tõttu umbes 60 vangi. Peale igapäevase õppimise ja töötamise osaleb aasta jooksul riigikeele kursustel 430 ja sotsiaalprogrammides üle 750 süüdimõistetut.“⁸⁸ Kui arvestada, et vange kokku on 3384 ning õppetööga tegeleb neist üksnes 15%, siis võib öelda, et kinnipeetavaid, kes kasutavad ära neile pakutud võimalusi enese arendamiseks ning uute oskuste omandamiseks, et peale vabanemist olla tööturul konkurentsivõimelised, on tegelikkuses võrdlemisi vähe. Madal õppetöös osalejate protsent näitab ka kinnipeetavate suhtumist vanglas pakutavate võimaluste osas.

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna poolt koostatud analüüsist „Eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegne vabastamine“ on analüüsitud välisriikide kogemusi ning selgub, et tähtaja langetamisel võib prognoosida eluaegse vangistusega karistatud vangide arvu kasvu. Samuti võib prognoosida suurenevat ressursikulu vanglatele ning kriminaalhooldusele ja kohtutele, samas kui varasema vabastamise mõju retsidiivsuse vähendamisel ei ole selline nagu loodetud. Korduvalt on märgitud seda, et ennetähtaegne vabastamine annab rahalist tulu üksnes sellisel juhul, kui isik leiab peale vanglast vabanemist püsiva töö ning ei pane toime uusi kuritegusid – sellise isiku puhul on võimalik kokkuhoid ligikaudu 6391 eurot aastas.⁸⁹

Tegelikkuses viitavad asjaolud sellele, et enamik vanglast vabanenutest kogevad raskusi nii töö leidmise ning leitud töö jääb sageli lühiajaliseks. Põhjuseid on mitmeid, kuid tähelepanuta ei saa jätta eelpool viidatud kinnipeetavate leiget suhtumist vanglas pakutavale õppimisvõimalustesse ja enesearendamisse, mis aitaks säilitada või isegi kasvatada konkurentsivõimelisust tööturul. Kõik see tähendab omakorda seda, et säilib küllaltki suur

⁸⁷EV Justiitsministeerium. Vanglateenistuse koduleht. Haridus vanglas. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vangla.ee/41426>, (01.05.2012).

⁸⁸*Ibid.*

⁸⁹EV Justiitsministeerium (viide 79).

võimalus, et ennetähtaegselt vabanenud pöörduvad tagasi kuritegelikule teele. Kuna vabaduses kohanevad kiiremini ja edukamalt nooremad inimesed, kes on hea tervisega ja on veel tööeas, siis on see taaskord murekoht eluaegse kinnipidamise küsimuses, kus karistuse ajaline kestvus ka lühikese ennetähtaegse vabanemise miinimumtähtajaga jääks võrdlemisi pikaks.

Hoolimata sellest, et eluaegset vanglakaristust saab mõista üksnes äärmisel juhul ning seda mõistetakse meie õiguskorras harva, siis tuleb arvestada, et karistuse ajalisest kestvusest lähtudes on ka ennetähtaegselt vabanenute kohanemine tõsiselt raskendatud. Sellest tulenevalt peaks kinnipeetava vabastamisel teostatav sotsiaaltoetamine olema suunatud kõige problemaatilisematele valdkondadele nagu näiteks kinnipeetava abistamine isikuttõendavate dokumentide taotlemisel ja saamisel, koos tööhõiveasutustega vabanevale kinnipeetavale sobiliku ja jõukohase töö leidmisel, koostöös rehabilitatsioonikeskustega ja kohalike omavalitsustega kinnipeetavale eluaseme leidmiseks ning individuaalse toetuse leidmine.⁹⁰ Endisel kinnipeetaval tuleb järk-järgult aidata kohaneda uue elukorraldusega, kus kinnipidamisasutuse juhtkond ja töötajad ei korralda enam tema elu vaid isikul tuleb aidata mõista, et vabanemisejärgset elu korraldab ta ise. Efektiveks saab sotsiaaltoetamise raames tehtut nimetada siis, kui endine kinnipeetav suudab hoiduda uuesti kuritegelikule teele langemisest ning saab iseseisvalt hakkama oma elu korraldamisega.

Vaadeldes tingimisi karistatud või tingimisi enne tähtaega vangistusest vabastatud isikule käitumiskontrolli kohaldamise Euroopa konventsiooni, mis koostati juba 30. novembril 1964. aastal Strasbourgis ning mis jõustus Eesti vabariigi suhtes 29. juulil 2005. aastal, siis võib välja tuua ühe olulise aspekti. Konventsiooni artikli 1 lõike 1 teise lause kohaselt on käitumiskontrolli kohaldamisena antava abi eesmärk: „toetada süüdimõistetu soovi eeskujulikult käituda ja ühiskonnaeluga taaskohaneda ning käitumise põhjal otsustada karistuse mõistmine või mõistetud karistuse täitmisele pööramine.“⁹¹ Rõhk on siinjuures sellel, et süüdimõistetul peab olema väljakujunenud soov eeskujulikult käituda ja ühiskonnaeluga taaskohaneda ning alles siis on võimalik riigil erinevate sotsiaalprogrammide raames süüdimõistetud isikut aidata ja toetada.

⁹⁰Sootak, Pikamäe (viide 15), lk 118.

⁹¹Tingimisi karistatud või tingimisi enne tähtaega vangistusest vabastatud isikule käitumiskontrolli kohaldamise Euroopa konventsioon. 30.11.1964, Strasbourg. RT II 2005, 10, 25.

Sarnaselt erinevatest sõltuvustest vabanemiseks on vajalik ennekoike isiku enese tõsist tahet ja soovi muutuda ning võtta omaks ühiskonnas kehtivad normid ja reeglid, vastasel korral ei ole ka kõige paremini läbitöötatud programmide mõju pikaajaline ega efektiivne. Siinkohal on oluline tulla tagasi eelpool märgitu juurde, mille kohaselt vangistuses viibitud aja jooksul korraldab kinnipeetava elu kinnipidamisasutuse juhtkond, mistõttu tuleb arvestada tõsiasjaga, et kinnipeetava omaalgatus ja toimetulekuvõime paratamatult väheneb ning kinnipeetav harjub sellega, et tema elukorralduse eest vastutavad kolmandad isikud, mitte tema ise. Probleem on seda tõsisem, mida kauem on isik kinnipidamisasutuses viibinud, näiteks eluaegsete vangide puhul. Seetõttu on kinnipeetava vabastamisele eelnev ja järgnev sotsiaalne tugisüsteem äärmiselt oluline, et vabastatu saaks edukalt ühiskonda integreeruda. Mida põhjalikum ja kestmam on tugisüsteem, seda suurem on tõenäosus, et see osutub ka efektiivseks.

Kui vaadelda Euroopa Inimõiguste kohtu praktikat, siis on kohus käsitlenud eluaegsete vangide ennetähtaegse vabanemise võimaluse temaatikat näiteks kahes kohtuasjas - Vinter jt vs Ühendkuningriik⁹² ning Harkins ja Edwards vs Ühendkuningriik.⁹³ EIK käsitles nimetatud kohtuasjades ilma ennetähtaegse vabanemise võimaluseta eluaegse vangistuse vastavust inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklile 3, ning leidis, et konventsiooni artikli 3 riive võib seisneda selles, kui isikule kohaldatud eluaegne vangistus on ilmselgelt ebaproportsionaalne või teatud aja möödudes ei ole enam vastav karistusõiguslikele eesmärkidele. Kohus leidis, et vastuolu ei esine kui kinnipeetavale on tagatud võimalus vabanemiseks *de facto* ja *de jure* ning sellisel juhul ei ole tegu artikli 3 riivega.

Seega ei ole Eesti karistusseadustikus kehtiv lahendus tegelikult sellisel moel vastuolus Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga, kuna Eestis on hoolimata pikast ennetähtaegse vabanemise miinimumtähtajast eluaegsetel kinnipeetavatel tagatud võimalus vabanemiseks nii *de facto* kui ka *de jure*. See, et Eestis pole eluaegseid vange ennetähtaegselt vabastatud ei tulene mitte sellest, et selleks puudub seaduslik alus vaid sellest, et miinimumtähtajana määratud kolmkümmend aastat ei ole ühelgi eluaegsel vangil tänaseks veel ära kantud. Kuivõrd Eestis on eluaegset vanglakaristust mõistetud üksnes loetud juhtudel ning äärmisel vajadusel, ei ole tõenäoline, et tekiks vastuolu kohtu poolt viidatud proportsionaalsuse nõudega. Just nimetatud kaalutlustel ei tuleks väga tõsiselt võtta

⁹²EIKo, 17.01.2012, kaebused nr 66069/09, nr 130/10, nr 3896/10 Vinter jt vs Ühendkuningriik.

⁹³EIKo, 17.01.2012, kaebused nr 9146/07, nr 32650/07, Harkins & Edwards vs Ühendkuningriik.

väljastpoolt tulevaid kategoorilisi nõudeid kriminaalpoliitika liberaliseerimiseks eluaegse vanglakaristuse osas.

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna 2005nda aasta analüüsist selgub, et kuigi miinimumtähtaega tuleks lühendada, ei ole vähemalt esialgu otstarbekas seda tähtaega lühendada rohkem kui viie aasta võrra ehk uueks miinimumtähtajaks võiks saada kakskümmend viis aastat. Sellise „tagasihoidliku“ muudatuse tagamaadena on välja toodud ka käesolevas töös käsitletud põhjused Eesti Vabariigi lähiajaloost, kus tuleb arvesse võtta, et Eesti on üsnagi hiljuti taasiseseisvunud ning vahetanud enne taasiseseisvumist ehk nõukogude ajal valitsenud riigikorra ja poliitilised suundumused demokraatlikule riigile kohaste vastu. Samuti tuleb ennetähtaegse vastamise piirmäära langetamisel arvestada asjaoluga, et Eestis on registreeritud tapmisi elanikkonna hulka arvestades rohkem ning eluaegsed vangid on märksa raskema taustaga kui enamikus Euroopa riikides.⁹⁴

Kui lisada eeltoodud põhjendustele, miks mitte drastiliselt vähendada eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaega, asjaolu, et Eesti tänane praktika ei lähe vastuollu Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ega riku ülemääraselt ega ebaproportsionaalselt karistusele allutatud isikute õigusi, siis leian, et puudub otsene vajadus ükskõik milliste sammude astumisel kiirustada ning tänu sellele tuleks eelistada põhjalikkust ning analüüsitust. Kindlasti ei saa seadusemuudatuse põhjendatuse aluseks nimetada üksnes neid aruanded ja analüüse, mis on tänaseks koostatud vaid tuleks minna veelgi enam süvitsi ning kaasata arutellu erinevate valdkondade esindajad, kelle praktika ja töökogemused võiksid aidata näha olukorda laiemalt.

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonnas tehtud analüüsis jõuti järeldusele, et „igal juhul nõuab eluaegsete vangide ennetähtaegne vabastamine aegsasti põhjalikke ettevalmistusi, et leevendada tingimisi ennetähtaegselt vabanevate inimeste kohanemiskursi ühiskonnas, millest nad on oma kuritegude tõttu aastakümneid eraldatud olnud, ja nii vähendada taasühiskonnastamisega kaasnevaid riske.“⁹⁵ Hoolimata sellest, milliseks jääb kokkuvõttes meie eluaegsete vangide ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaeg, tuleks välja töötada kindel plaan ning vastavad suunised ennetähtaegse vabastamise jaoks ning seda juba kiiremas korras, kuna esimesel eluaegsel vangil avaneb hetkel kehtiva seaduse alusel võimalus

⁹⁴EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitilised arengusuunad aastani 2010. Täitmise aruanne aastal 2005.

⁹⁵*Ibid.*

ennetähtaegset vabastamist taotleda juba järgmisel, 2013ndal aastal. Vastavate ettevalmistusteta puudub ka mõte ennetähtaegse vabastamise võimaldamisest.

Samuti tuleb arvestada, et puuduliku ettevalmistuse puhul võib kannatada saada ennetähtaegselt vabastatu, kellele ei ole võimalik osutada kõige paremat tuge ja taaskohanemise programmi ning kes seeläbi võib olla vastuvõtlikum õigusrikkumistele ja uute süütegude toimepanemisele ning sellisel juhul on kannatada saanud juba ka kogukonna liikmed, kelle õigusi ennetähtaegselt vabanenu on rikkunud.

Hoolimata sellest, et tänaseks on eluaegsest vanglakaristusest ennetähtaegse vabastamise piirmäära vähendamine mõneks ajaks aktiivsest arutelust kõrvale jäetud, ei tähenda see, et teema ei oleks enam aktuaalne. Karistuspoliitika liberaliseerimine on jätkuvalt suund, mille poole Eesti Vabariigi kriminaalpoliitika püüdleb ning seetõttu on üksnes aja küsimus, millal eluaegsete vangide ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaja vähendamine taas üles kerkib. Karistusmäärade vähendamine, ennetähtaegse vabastamise tingimuste leebemaks muutmine ning alternatiivkaristuste ulatuslik eelistamine võib viia selleni, et riigil on vaja uusi meetmeid, millega ohjata harjumus-, veendumus- ja sõltuvuskurjategijaid, kelle puhul kriminaalpoliitika mõistes tavalised, karistuslikud meetmed, tulemusi ei anna.

2.2 Kriminaalpoliitika karmistamine

Kriminaalpoliitika karmistamine ei seisne üksnes karistuste karmistamises, karistusmäärade tõstmises ega uute koosseisude loomisel vaid see võib seisneda ka näiteks karistamise sagenemises või karistuste struktuurilistes muutustes. Samuti võib karmistumine peituda süüteo dekriminaliseerimide taga ehk see võib aset leida juhul, kui sanktsioon küll säilib, kuid seda ei käsitleta enam kriminaalkaristusena ning seetõttu ei ole isikule tagatud teatavad menetluslikud garantiid, seal hulgas näiteks edasi kaebamise õigus. Käesoleva töö mahtu arvestades on rõhuasetus kahel peamisel ning kõige ilmsemal näitajal: ülekriminaliseerimisel ning karistusjärgsel kinnipidamisel.

2.2.1 Ülekriminaliseerimine

20. mail 2010. aastal juhtis Riigikohtu esimees Märt Rask oma kõnes Riigikogule tähelepanu probleemile, mille kohaselt 55,6% Eesti tööealisest elanikkonnast on kantud karistusregistrisse. Karistusregistrisse kantute suur osakaal viitas Riigikohtu esimehe sõnul otseselt sellele, et karistusõiguse suunaks on saanud ülekriminaliseerimine ehk riigi ulatuslik sekkumine isikute eraellu ja tegevusse läbi kriminaalpoliitiliste vahendite.⁹⁶ Samale probleemile on juhtinud tähelepanu ka Riigikohtu õigusteabe osakonna kohtupraktika analüütik Timo Reinthal Juridicas avaldatud artiklis „Karistusõiguse suund – ülekriminaliseerimine“.⁹⁷

Ülekriminaliseerimine kujutab endast eelkõige olukorda, kus riiklikul tasandil omavad kasutatavad karistusõiguslikud meetmed üleüldise korra ja turvalisuse tagamiseks üha suuremat tähendust. Kõige selgemalt avaldub nimetatud nähtus uute süüteokoosseisude loomisel. Riigikohtu esimehe tähelepanek näitab selgelt, et Eesti kriminaalpoliitika uueks murekohaks on saanud õiguskorra tagamiseks kasutatavad liigsed karistusõiguslikud meetmed, millega paratamatult sekkutakse ülemääraselt ka isikute õigustesse ning vabadusse ning mis lõppkokkuvõttes seavad ohtu ka demokraatia aluspõhimõtted ja sellele kohased standardid. See tähendab, et lisaks, isikute õiguste otseste riivete kasvule, saab kahjustatud ka põhimõtte, mille kohaselt riik sekkub karistusõiguslike meetmete kasutamisega üksnes äärmisel juhul ning see võib viia karistuse mõiste devalveerumiseni ning see omakorda selleni, et õigusvastasest käitumisest saab paljude jaoks kui loomulik ning paratamatu nähtus. Kõik see aga omakorda tähendab seda, et karistuse mõte kaotab üldpreventsiooni osa ehk väheneb karistusega saavutada loodetud kuritegevuse ennetamise osatähtsus.⁹⁸

Nagu käesoleva töö esimeses osas kirjeldatud, on karistusõigust vaja selleks, et tagada teatud ühiskondliku mudeli toimimine võimalikult vähese hälbe ehk kuritegeliku käitumisega. Riigi liigne sekkumine ning kriminaliseerimise ülemäärane rakendamine viib selleni, et ühiskonnas hägustuvad või kaovad üleüldse piirid lubatud ja lubamatu vahel, kuna isikud ei saa olla kindlad, millal üks või teine tegu seadusevastaseks või taunitavaks kuulutatakse. Pidev uute koosseisude sätestamine teeb seadusemuudatused raskesti jälgitavateks ning samuti tekitab küsimusi selles osas, kuivõrd läbimõeldud tehtavad muudatused on ehk teisisõnu on igati

⁹⁶XI Riigikogu, VII istungijärk stenogramm (viide 4).

⁹⁷T. Reinthal. Karistusõiguse suund – ülekriminaliseerimine? Juridica X/2010, lk 750.

⁹⁸Reinthal (viide 97), lk 750.

alust kahtlustada ja arvata, et läbimõtlema tegevusega võib kahjustatud saada normi kvaliteet.

Lisaks on oht, et inimeste motivatsioon hoiduda seaduse rikkumisest langeb just tänu sellele, et väärtelaristuste laialdane kasutamine ning karistusregistrisse kandmine võivad tekitada suhtumise, mille kohaselt pole inimeste arvates enam vahet, kas ta on kriminaalkorras karistatud või mitte. Karistuse mõiste devalveerumine ning motivatsiooni kadumine seaduskuuleka käitumise osas viib suure tõenäosusega aga järgmise ülekriminaliseerimisest tingitud ohuni – kuritegevuse kasvuni. Taoline oht on seda suurem, et eelpool mainitud normi kvaliteedi langus seab kahtluse alla täitevvõimu võimekuse õigusrikkumisi efektiivselt avastada ning neile reageerida.⁹⁹

Samuti ei saa tähelepanuta jätta asjaolu, et ülekriminaliseerimise taga võib olla ka fiskaalhuvides peituv oht – vastavalt 2012. aasta riigieelarve seaduse seletuskirjale¹⁰⁰ on riigi prognoositavatele kuludele ja tuludele hulgas 2012. aasta oodatavad laekumised trahvidest 12,8 miljonit eurot. Võrreldes aastaga 2011, on prognoositud trahvidest saadava tulu kasvu 0,3 miljoni euro võrra. Kuigi rahalise karistuse mõistmine peaks vastavalt karistusseadustiku § 56 lõikele 2 olema eelistatud vangistusele ehk olema kergema karistusena enim levinud karistus, ei tähenda see seda, et rahaline karistus peaks olema viis, kuidas riigieelarvesse rohkem tulusid tuua. Seega tuleb kriminaliseerimise käigus lisanduvate uute süüteo koosseisude kehtestamisel jälgida, et põhifunktsiooniks jääks isiku karistamine ning riigikassasse täiendava tulu toomine ei allutaks karistuse eesmärke.¹⁰¹

Ülekriminaliseerimise näol ei ole tegu mitte üksnes Eesti kriminaalpoliitikas leviva nähtusega, vaid probleemi on nimetatud pigem praegusel ajal leviva üleilmseks fenomeniks, mis on debatte tekitanud ka näiteks Saksamaal, kus on kerkinud küsimus, kas karistusseadusandlus on ikka õigel teel.¹⁰² Osaliselt uute süüteo koosseisude loomine mõistetakse, kuna tehnika ja teaduse järjest kiirenev areng loob ühtlasi ka uusi võimalusi õigusrikkumisteks ning seeläbi tuleb karistusseaduste täiendamisega ühiskonda kaitsta.

⁹⁹T. Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Analüüs. Riigikohtu Õigusteabe osakond, Tartu 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikohus.ee/vfs/995/2010_Lisa%202%20%28Ulekriminaliseerimine_analuus%29.pdf, (01.05.2012).

¹⁰⁰2012. a riigieelarve seaduse seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2012>, (12.03.2012).

¹⁰¹Reinthal (viide 99).

¹⁰²H. J. Hirsch. Õigusriikliku karistusõiguse aktuaalsed probleemid. Juridica IIV/2004.

Teisest küljest ei puuduta kriminaliseerimine üksnes teatud valdkondade arengust tingitud süüteo koosseisude loomist vaid ka üha enam on hakatud kriminaliseerima ka tegusid, mis ehk osaliselt olid karistatavad väärteo- või kriminaalkorras ka eelnevalt, kuid seadusandja on pidanud vajalikuks karistusi karmistada või koosseisude toimeala laiendada.

2.2.2 Karistusjärgne kinnipidamine

Ülekriminaliseerimise probleem on seda suurem, et arvestada tuleb ka tõsiasjaga, et kaasaegne seadusandja üksnes ei oota, kuni tagajärg või kahju on saabunud, vaid hakkab üha enam mõtlema ohu tekitamise kriminaliseerimisele ehk karistuse määramise piiride laiendamisele. Seni on valdavalt kasutuses olnud süükaristusõigus, mille kohaselt määratakse karistus vastavalt õigusvastase teo toimepannud isiku süüle, mis on olnud aluseks kahju tekkimisele (KarS § 56 lg 1). Süüst on sõltuvuses nii karistuse liik kui ka määr. Seni kehtinud põhimõtete ülevaatamise ja ümberkorraldamise on aga tinginud aina laiem harjumus-, sõltuvus- ja veendumuskuritegevuse levik, mille takistamise ega piiramisega süükaristusõigus efektiivselt hakkama ei saa ning mistõttu ei saa riik täita üht olulisimat – ühiskonna turvalisuse tagamise ülesannet.

Kui tagajärg, kahju on konkreetsed, neid on võimalik iseloomustada või isegi mõõta, siis ohu näol on siiski tegu kogemusliku mõistega, mis on pigem seotud indiviidide argiteadvusega ning millel puudub konkreetselt ja üheselt mõõdetavad näitajad. Seadusandja on lahendanud selle küsimuse nii, et oht kui selline on ise tagajärg ehk kausaalsus ei seisne kahju tekitamises vaid see on toodud ettepoole ning kausaalsus seisneb juba ohuolukorra loomises. Andmaks hinnangut ohu tõenäosusele tulevikus, peale karistuse kandmist, analüüsitakse teo toimepannud isiku eelnevat käitumismudelit ja isikuomadusi ning tehtud järelduste põhjal prognoositakse kui tõenäoline on, et isik jääb ühiskonnale ohtlikuks. Kuigi kõiki kurjategijaid võib nimetada ohtlikeks, on käesoleva töö raames keskendutud ennekõike harjumus-, veendumus- ja sõltuvuskurjategijatele, kuna nimetatud gruppide puhul on ühiskonnaohtlikkuse hindamine mõnevõrra selgem.

Ohule reageerimisest lähtuvalt on väljakujunenud kaks peamist lahendusvarianti – monistlik ja dualistlik süsteem. Esimene neist, monistlik lahendus, liidab isikule mõistatavas karistuses nii süü kui ka ohtlikkuse, mis on tõendatud eelnevate kuritegudega. See tähendab, et võttes

arvesse teo toimepannud isiku eelnevat käitumismudelit määratakse uue kuriteo toimepanemisel sellevõrra karmim karistus, mida tõenäolisem on isiku ohtlikkus ka tulevikus ehk lühidalt isikut karistatakse minevikus tehtud tegude eest juba ette. Tuntumad monistliku suuna esindajatena võib nimetada Venemaa (seal hulgas ka endine Nõukogude Liit), Läti, Suurbritannia, USA, Rootsi, Norra.¹⁰³

Teine lähenemisviis ehk dualistlik lähenemisviis, lahutab aga karistuse, mis mõistetakse süü põhjal ning preventiivse, olemuselt mittekaristusliku meetme, mis määratakse ohtlikkuse põhjal. Sisuliselt tähendab see, et põhistamist vajab nii karistus kui ka karistusjärgne kinnipidamine eraldi. Läbi karistuse ja mittekaristusliku mõjutusvahendi lahutamise saab dualistliku lähenemisviisi puhul kindlaks määrata süü ja ohtlikkuse osakaalu, mis monistliku lähenemisviisi juures sulandub ühte ning muudab seeläbi karistuse ja selle määra põhjendatuse jälgimise keeruliseks. Samas säilib võimalus, et sarnaselt monistlikule lähenemisviisile, karistatakse isikut ohtlikkusele hinnangu andmisel juba ette – enne uute süütegude toimepanemist. Dualistliku suuna esindajatena võib ära märkida näiteks Saksamaa, Austria, Šveitsi, Liechtensteini, Prantsusmaa, Tšehhi, Slovakkia, Ungari, Taani, Holland, Hispaania ja Jaapani.¹⁰⁴

Ohtlikkust aluseks võttes kehtestati Eestis dualistliku lahendusviisi silmas pidades karistusseadustikus karistusjärgne kinnipidamine ning karistusjärgne käitumiskontroll, mis jõustus 24. juulil 2009. aastal (mainimata ei saa jätta, et algupärane karistusseadustik, mis jõustus 2002. aastal nägi ette monistliku lähenemise hoolimata sellest, et puudus selge reeglistik korduvkuritegude puhul raskem karistus mõista). Uue sätte eemärk ei olnud mitte karistada isikut ega kohaldada vastutust sooritatud süüteo eest vaid hoida ka peale karistuse kandmist ohtlikuks jäänud kurjategijad ühiskonnast eemale läbi nende jätkuva isoleerimise. Sätte kohaselt tuleks süütegu käsitleda kui ajendit, mille tõttu tuleks kohaldada karistusjärgset kinnipidamist edasiste kuritegude ärahoidmiseks ehk süüdimõistetu eelneva käitumise ning toimepandud tegude baasil tuleks hinnata ohtu ühiskonnale. Kehtestatud karistusjärgne kinnipidamine ja -käitumiskontroll nimetati mittekaristuslikuks meetmeks ning seda põhjendusel, et tegu ei ole karistamisega ehk meetme näol pole tegu vastusega kuriteole vaid üksnes erandlikel juhtudel üldsuse turvalisuse nimel eelnevalt ohtlikuks osutunud isikule määratava uusi õigusrikkumisi ennetava meetmega ehk *ultima ratio* meetmega.

¹⁰³J. Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura, 2007, lk 186.

¹⁰⁴*Ibid*, lk 186.

Karistusjärgsele institutsioonile on enamasti ette heidetud selle ebakindlust ning asjaolu, et määratav nn mittekaristuslik meede põhineb üksnes prognoosidel, ennustustel, mis ei ole kooskõlas õigusriigi põhimõtetega ning mis rikuvad ulatuslikult ja äärmiselt intensiivselt sellele meetmele allutatud isikute põhiõigusi, ennekõike vabadust ja isikupuutumast. Selle institutsiooni vastuolulisuse tõttu on teema pälvinud kõrgendatud huvi ka avalikkuselt, kuna ühelt poolt mõistetakse, et harjumus-, veendumus- ja sõltuvuskurjategijate ohjamiseks on tarvis enam kui reaktsiooni juba toimepandud teole, kuid teisest küljest ei taheta loobuda õigusriiklikest põhimõtetest, mistõttu on leitud, et meede ei sobi meie õiguskorraga. Diskussioon on olnud seda tulisem, et karistusjärgset kinnipidamist on peetud tagasiminekuks nõukogudeaegse karistuspoliitika juurde ning veelgi enam, on leitud, et seadusemuudatused selles osas „ületavad kohati toleagset kriminaalõigust oma ambitsioonilt allutada inimesed totaalsele kontrollile.“¹⁰⁵

Kaks aastat peale karistusjärgse kinnipidamise kehtestamist Eestis tunnistas Riigikohus 21. juunil 2011. aastal asjas nr 3-4-1-16-10 tehtud otsuses¹⁰⁶ karistusjärgse kinnipidamise Eesti Vabariigi põhiseadusega vastuolus olevaks. Riigikohus leidis, et karistusjärgne kinnipidamine läheb vastuollu Eesti Vabariigi põhiseaduse § 20 lõike 2 punktidega 1 ja 3, mille kohaselt võib isiku vabaduse võtta üksnes süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu poolt määratud aresti täitmiseks (punkt 1) ning kuriteo või haldusõiguserikkumise ärahoidmiseks, sellises õigusrikkumises põhjendatult kahtlustatava toimetamiseks pädeva riigiorani ette või tema pakkumineku vältimiseks (punkt 3). Riigikohtu üldkogu leidis, et kuna karistusjärgne kinnipidamine läheb vastuollu põhiseaduses sätestatuga, puudub õiguslik alus niisuguse meetme kohaldamiseks, olenemata kõnealuse meetme karistuslikust või mittekaristuslikust iseloomust.

Lisaks leidis Riigikohus, et karistusseadustikust ei nähtu selgelt, millal ja kuidas karistusjärgset kinnipidamist tuleks kohaldada ning sealjuures ei ilmne karistusseadustikust piisavalt selgelt, kuidas peaks tuvastama inimese kuritegelikku kalduvust. Kohus märkis: "Ka varem toime pandud kuriteod ei anna kindlat alust väita isiku ohtlikkust tulevikus. Üldkogu rõhutab, et tegemist on regulatsiooniga, mis võimaldab prognoosi alusel võtta pikaks ajaks isikult vabaduse ning seetõttu tuleb esitada regulatsiooni määratletusele kõrgendatud

¹⁰⁵ J. Saar. Karistusjärgne kinnipidamine ja Eesti kriminaalpoliitika, Juridica II/2009.

¹⁰⁶ RKÜKo (viide 3) .

nõudmised.¹⁰⁷ Riigikohus nentis, et hoolimata karistusjärgse kinnipidamise sätte kehtetuks tunnistamisest, ei tähenda see seda, et ohtlikest kalduvuskurjategijatest tulenevale ohule ei oleks võimalik vastata olemasolevat sanktsioonisüsteemi ja muid meetmeid edasi arendades.¹⁰⁸ Seega leidis Riigikohus, et ohtlike kurjategijate tegevusest tulenevale ohule tuleks reageerida, kuid selleks meetmeks ei saa olla karistusjärgne kinnipidamine.

Riigikohtu üldkogu otsusega jäid eriarvamusele 5 kohtunikku. Nende seas Priit Pikamäe, kes kritiseeris üldkogu enamuse arusaama, mille kohaselt peeti kuriteole järgnevakts õigusjärelmiks üksnes seadusandja poolt formaalselt karistusena määratletud mõjutusvahendit, mitte aga muid sanktsioone. Riigikohtunik juhtis tähelepanu, et hoolimata asjaolust, et seadusandja on karistusjärgse kinnipidamise sanktsioonisüsteemis süstemaatiliselt paigutanud mittekaristuslike mõjutusvahendite sekka, ei tähenda see, et meetmel puuduks seos isiku süüdimõistmisega kuriteos.¹⁰⁹

Riigikohtuga jäid eriarvamusele ka õiguskantsler ning justiitsminister, kes leidsid, et KarS § 87² lõiked 1 ja 2 ei ole vastuolus PS § 20 lõike 2 punktiga¹ ning EIÕK artikliga 5.1.a. Õiguskantsler nõustus asjaoluga, et karistusjärgne kinnipidamine riivab äärmiselt intensiivselt sellele meetmele allutatud isiku õigust vabadusele ja isikupuutumatusse, kuid juhtis tähelepanu, et riik peab tulenevalt põhiseaduse § 14 sätestatud kohustuse täitmisel arvestama, et inimeste elu ja tervis on kõrget kaitset vääriavad õigushüved, mistõttu teatud asjaoludel kaaluvad üldsuse huvid üles neid õigushüvesid korduvalt tahtlikult ohustava või kahjustava isiku õigus vabadusele ja turvalisusele.¹¹⁰ Õiguskantsleri mõttekäik väljendab seisukohta, mille kohaselt on kriminaalpoliitika karmistamine tingitud suurenevast vajadusest õigusrikkumistele reageerida ning see on võimalik läbi kriminaalpoliitika karmistamise.

Vaadates põhiseaduse kommentaare, on selle autorid leidnud, et põhiseaduse § 20 lõike 2 punktis 1 nimetatud „süüdimõistev kohtuotsus“ välistab selle aluse kasutamise preventiivseks kinnipidamiseks või üldistel julgeolekukaalutlustel vabaduse võtmiseks.¹¹¹ PS § 20 lõike 2 punkti 3 kohta on kommentaaride autorid leidnud, et kinnipidamine kuriteo ärahoidmiseks on õigustatud üksnes siis kui kinnipidamise eesmärk on kinnipeetava kohtu ette toomine selleks,

¹⁰⁷RKÜKo (viide 3), p 75.

¹⁰⁸*Ibid*, p 91-93.

¹⁰⁹RKÜKo (viide 3), riigikohtunik Priit Pikamäe eriarvamus, p 2.2.

¹¹⁰RKÜKo (viide 3), p 22.

¹¹¹E.-J. Truuväli., jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2008, lk 208.

et otsustada tema süüüsimus. Veelgi enam, välistatakse võimalus, et PS § 20 lõike 2 punkti 3 saaks kasutada üldise preventiivse kinnipidamise alusena ning rõhutatakse, et punkti 3 tuleb tõlgendada kitsendavalt, mistõttu on kuriteo või haldusõiguse rikkumise ärahoidmiseks võimalik isikult vabadus võtta üksnes „põhjendatud kahtluse korral konkreetse isiku, kuriteo või haldusõiguse rikkumise suhtes.”¹¹²

Siinkohal tuleb märkida põhiseaduse kommentaarides ei käsitleta olukorda, kus karistusjärgse preventiivse kinnipidamise otsus on tehtud pädeva kohtu poolt koos süüdimõistva otsusega, ning seetõttu võiks pigem nõustuda Riigikohtuga eriarvamusele jäänud õiguskantsleriga, ning leida, et põhiseaduse § 20 lõike 2 punkti 1 saab käsitleda põhiseadusliku alusena karistusjärgsele kinnipidamisele. Seda põhjendusel, et tegu ei ole preventiivse kinnipidamisega üldises mõttes, vaid meetmele allutatud isik on korduvalt ja tahtlikult pannud toime kuritegusid, mistõttu tuvastatud konkreetne oht konkreetse isiku poolt tema tulevikus asetleidva käitumise osas. Samas tuleb arvestada, et selline käsitlus tähendaks sisuliselt korduvkurjategijate osas kriminaalpoliitika olulist karmistumist, kuivõrd nende osas on korduvalt tuvastatud tahtlik tegevus, mis on suunatud õigusvastasele käitumisele.

Kui vaadata Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuseid, millele tihtipeale käesoleva teema raames viidatakse, siis näiteks asjas *Guzzardi vs. Itaalia*¹¹³, 06.11.1980, leidis EIK, et preventiivne kinnipidamine läks vastuollu EIÕK artikli 5 lõike 1 punktiga a, kuna isiku suhtes rakendati kinnipidamist julgeolekukaalutlustel, kuid selliselt, et tegelikkuses ei kontrollinud keegi kinnipeetava seisundit. Veelgi enam, kinnipidamise otsuse ei teinud mitte pädev kohus vaid politsei. Seega ei saa tegelikult nimetatud kohtuasja pidada meie seaduse kontekstis asjakohaseks. Teiseks viidatakse sageli asjale *Stafford vs. Ühendkuningriik*¹¹⁴, 28.05.2002, kus kohus on samuti leidnud, et isiku kinnipidamine peale esialgses kohtuotsuses ettenähtud karistuse ära kandmist, läheb vastuollu Euroopa Inimõiguste Konventsioon artikliga 5.1.(a). Taaskord ei saa nimetada vastavat viidet asjakohaseks, kuna otsuse isiku suhtes täiendavat preventiivset kinnipidamist rakendada tegi siseminister – meil aga pädev kohus.

¹¹²Truuväli (viide 111), lk 211.

¹¹³EIKo, 1980, kaebus nr 7367/76, *Guzzardi vs Itaalia*.

¹¹⁴EIKo, 28.05.2002, kaebus nr 46295/99, *Stafford vs The United Kingdom*.

EIK otsus Jecius vs. Leedu¹¹⁵, 31.07.2000, tunnistas üldise preventiivse vahi alla võtmise ja vangistamise Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 5 lõige 1 punkt c vastuolus olevaks. Märkimisväärseks saab kohtu otsust nimetada seetõttu, et Leedu põhiseadus oli ette näinud võimaluse võtta isikult vabadus teo eest, mida veel tehtud ei olnud. Kohus leidis, et EIÕK artikli 5 lõike 1 punkti c tuleb tõlgendada nii, et vahistamine ja preventiivne vangistuse määramine on lubatud ainult kriminaalmenetluses väidetava mineviku eest. Teisisõnu – isik peab olema eelnevalt oma kriminaalse käitumisega andnud alust sellise intensiivse meetme kohaldamiseks. Eelnevat õiguskäitumist käitunud isiku suhtes ei saa kohalda EIÕK artikli 5 lõiget 1 punkti c. Seal hulgas tuleks meil arvestada ka Eesti Vabariigi põhiseaduse § 22 sätestatud kriminaalõiguse põhimõtet, mille kohaselt ei tohi kedagi käsitada kuriteos süüdi olevana enne, kui tema kohta on jõustunud süüdimõistev kohtuotsus.

Nagu sissejuhatuses viidatud, sõnastas Wolfgang Frisch analüütilise tõdemuse, mille kohaselt on vajadus täiendava kinnipidamise ja seal hulgas ka karistusjärgse kinnipidamise järele seda suurem, mida väiksemaid karistusi riigis määratakse.¹¹⁶ Teisisõnu, mida liberaalsemaks muutub kriminaalpoliitika, seda enam peab riigil säilima meetmeid, mis aitaksid tagada turvalisust ning korda siis, kui määratavad karistused ei ole piisavad (näiteks korduvkurjategijate puhul). Kuigi vangistatuse võimalikult madal taset peetakse arenenud ühiskonna üheks indikaatoriks, ei tähenda see seda, et ühiskonnast oleksid kadunud sellised kurjategijad, kelle puhul saavutaks karistus oma eesmärgi ning sellisel juhul teeb kriminaalpoliitiline püüdlus vähendada kinnipeetavate arvu kogukonnale pigem nn karuteene, kuna riigil tuleb turvalisuse tagamiseks kasutusele võtta täiendavaid meetmeid ning kohandada sanktsioonisüsteemi sealjuures jälgides, et ei rikutaks isikute põhi- ja inimõigusi. Võttes arvesse Wolfgang Frisch'i väidet, tuleb riigil täiendavaid meetmeid, olgu selleks siis karistusjärgne kinnipidamine, käitumiskontroll või midagi muud, seda kiiremini ja koguseliselt rohkem, mida lühiajalisemaid või leebemaid karistusi on riigis mõistatud.

Sama mõttekäiku on toetanud ka Andres Parmas ja Rauno Kiris ajakirjas Riigikogu Toimetised avaldatud artiklis „Karistusjärgne kinnipidamine põhiseaduse vastane, mis saab

¹¹⁵EIKo, 31.07.2000, kaebus nr 34578/97, Jecius vs Leedu.

¹¹⁶Frisch, (viide 1)

edasi.¹¹⁷ Artiklis tõdeti, et üldine vajadus karistusjärgse kinnipidamise instituudi järele on kujunenud „seoses liberaliseerunud sanktsioonipoliitikaga ja teosüüst tuleneva karistuse piiride üsna madalal tasemel määratlemisega.“ Lisaks on artikli autorid jõudnud seisukohale, ühiskonna turvalisuse tagamiseks ei ole piisavad ka korduva kuriteo kui kvalifitseeritud koosseisu eest ettenähtavad rangemad karistused, kuna pikemast tähtajast hoolimata jääb harjumus-, veendumus ja sõltuvuskurjategijale määratud karistus lühikeseks ning nimetatud kurjategijal avaneb taaskord võimalus peale vangistuse ärakandmist ühiskonda naasta ning jätkata õiguskorra ründamist.¹¹⁸

Millised siis oleksid võimalused, kuidas harjumus-, sõltuvus-, veendumuskurjategijatest tulenevale ohule reageerida? Andres Parmas ja Rauno Kiris pakuvad välja mitu võimaliku teed. Esiteks põhiseaduse täiendamine selliselt, et dualistlik lähenemine isikult vabaduse võtmisel saaks põhiseadusliku aluse, siinkohal juhivad autorid tähelepanu asjaolule, et Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole seni leidnud, et karistusjärgne kinnipidamine inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikli 5 lõike 1 rikkumist. Samuti on karistusjärgse kinnipidamise vastuolu põhiseadusega kahtluse alla seadnud nii Riigikohtu otsusega eriarvamusele jäänud kohtunikud kui ka õiguskantsler. Kui jätta põhiseaduse muutmise kõrvale, pakutakse artiklis välja teisi lahendusvariante. Ühena võimalikest on ära nimetatud monistlikku suunda eeskujuks võttev viis, mille kohaselt tuleb teo toimepanija ohuga arvestada juba karistuse määramisel ning kui ohtlikkus on tuvastatud korduvate rikkumiste näol, siis tuleks korduvust käsitleda raskendava asjaoluna, mis annab omakorda võimaluse määrata karmim karistusmäär.¹¹⁹ Monistlik lähenemine sobiks paremini ka esialgse karistusseadustiku ideoloogiaga.

Tuleb aga märkida, et väljapakutud lahendus läheb otseselt vastuollu kriminaalpoliitikas võetud suunaga liikuda liberaliseerimise poole. Lisaks tähendab karmim karistusmäär ühtlasi ka seda, et vangistatute arv pigem kasvab kuna kinnipeetavatele on määratud pikemaajaline karistus, mistõttu jääb aastate lõikas üha enam isikuid vabastamata ning vangide koguarv võib tõusta. Kuigi kehtivas karistusseaduses on ette nähtud loetud teatud kuritegude juures korduvus kui raskendav koosseisutunnus, tähendab väljapakutud karistusjärgse kinnipidamise alternatiiv siiski uut põhjalikku karistusseadustiku üle vaatamist ning analüüsimist.

¹¹⁷A. Parmas, R. Kiris. Karistusjärgne kinnipidamine põhiseadused vastane, mis saab edasi? Riigikogu Toimetised 24, 2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16011>, (01.05.2012).

¹¹⁸*Ibid.*

¹¹⁹*Ibid.*

Kuna alles peale mõtestatud analüüsi läbi viimist on võimalik kindlaks teha, milliste süütegude puhul tuleks korduvust arvestada raskendava asjaoluna, siis tuleb arvestada, et on tegu aeganõudva protsessiga, mis jätab arvestatava tühimiku tänase päeva ja päeva vahel, mil nimetatud seadusemuudatused jõustuksid – seega oleks vaja ajutist lahendust, mis vähemalt mingil määral aitaks ühiskonnas turvalisust tagada. Ajutise lahendusena probleemile oleks kohtupraktika ühtlustamine. Justiitsministeeriumi ja Riigikohtu koostöös tehtud karistuspraktika analüüs näitab selgelt, et karistuspraktika kuriteoasjades on kohtutes erinev nii karistuse liigi kui ka määra osas, mistõttu saab väita, et karistuspraktika on ebaühtlane.¹²⁰ Kuna väga suur osakaal on lihtmenetlustel ning ennekõike kokkuleppemenetlusel, on kohane rääkida prokuröridest kui karistuspraktika kujundajatest.

Tõdemusest, et meie kohtupraktika on ebaühtlane, kasvab välja teine võimalus, kuidas osaliselt asendada vajadust karistusjärgse kinnipidamise osas. Andres Parmas ning Rauno Kiris on teinud tähelepaneku, mille kohaselt jäävad korduvalt raskeid kuritegusid toime pannud isikutele mõistetavad karistused alla keskmise määra.¹²¹ Eelpool mainitud Justiitsministeeriumi ja Riigikohtu koostööst valminud karistuspraktika analüüsist selgub, et kuigi valim oli kõikides maakohtutes erinev, kujunes keskmiseks lõplikuks karistuseks eelnevalt karistatud isikute puhul ligikaudu poole kuu võrra pikem karistus kui eelnevalt mittekaristatud isikutel. Kusjuures, huvitavaks näitena võib välja tuua asjaolu, et praktika oli ka selles osas maakohtutes erinev: Harju ja Viru maakohtus on varem kriminaalkorras karistatud isikutele määratav karistus lühem kui kriminaalkorras karistamata isikutele määratav, samas kui Pärnu maakohtus määrati eelnevalt kriminaalkorras karistatud isikutele ligi kolmandiku võrra pikema karistusmääraga kui varem karistamata isikutele.¹²²

Siinkohal näeb käesoleva töö autor võimalust, kuidas kehtiva sanktsioonisüsteemi raames tagada harjumus-, sõltuvus-, veendumuskurjategijatest lähtuva ohtlikkuse vähendamine – karistuspraktikat tuleks ühtlustada vastavalt, et karistusmäärad ei jääks allapoole sanktsiooni keskmist määra. Ehk teiste sõnadega, karistuspraktika kujundajatel, nii prokuröridel kui ka kohtunikel, tuleks tõsiselt kaaluda rangemate karistuste määramist, mis läheneksid tunduvalt

¹²⁰U. Klopets, T. Reinthal. Kohtupraktika analüüs. Tallinn: Justiitsministeerium, Kriminaalpoliitika osakond. 2009 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/vfs/861/Kohtupraktika%282009%29.pdf>. (01.05.2012).

¹²¹Parmas, Kiris (viide 117).

¹²²Klopets, Reinthal (viide 120).

enam sanktsiooni ülempiirile ning seda ennekõike korduvkurjategijate puhul, kelle osas võib prognoosida ka tulevikus seadusevastast käitumist. Kriitikana sellise muudatuse osas, saab taaskord välja tuua vangistatute arvu võimaliku kasvu ning karistusemäärade üleüldist tõusu. Mõlemal juhul läheksid muudatused karistuspoliitikas vastuollu Eesti kriminaalpoliitika raames kehtestatud arengusuundadega, mille põhieesmärk on vangide koguarvu alandada ning võtta kasutusele pigem alternatiivseid lahendusi vangistusele. Kuid samas tuleb arvestada ka kriminaalpoliitika eesmärgiga, milleks on turvalisuse tagamine ning sellisel juhul oleks teatud juhtudel õigustatud ka karistuse ülempiirile lähenevad karistusemäärad.

Tulles tagasi karistusjärgse kinnipidamise kehtestamise juurde, siis tuleb märkida, et Eesti kehtestas karistusjärgse kinnipidamise Saksamaa näitel. Saksamaa Liitvabariigis on kohtul võimalik ohtlikele korduvkurjategijatele mõista lisaks põhikaristusele ka kaitsekinnipidamise (sks Sicherungsverwahrung - julgeolekuvangistus). Süsteem võeti kasutusele nn harjumuskurjategijate seadusega 24. novembril 1933, ajal mil võimul oli natsionaalsotsialistlik partei. Hoolimata kehtinud riigikorrast, ei peeta muudatust natsionaalsotsialistlikuks õiguskäsitluseks, vaid „aastakümneid kestnud reformipüüdluse realiseerimiseks.“¹²³ Nimetatud kaitsekinnipidamise kohaldamisel viiakse kurjategijale, kellele taoline kinnipidamine on mõistetud, peale põhikaristuse kandmist vastavasse kinnisesse psühhiaatrilisse või eriotstarbelisse asutusse, kuhu ta jääb kuni paranemiseni. Sellise võttega hoiab Saksamaa eluaegsete vangide arvu madalamal ning väldib parandamatute isikute naasmist ühiskonda. Ehk teiste sõnadega, reaalselt on tegu formaalsusega, „nipiga“, kuidas riigil on võimalus näidata häid saavutusi prisonisatsioonitaseme vähendamises ning tagasihoidlikkust eluaegsete vanglakaristuse määramisel.

Käesolevaga tekitab Saksamaa Liitvabariigi lähenemisviis ka mõningaid, pigem filosoofilisi, küsimusi selle pinnalt, kuidas on võimalik parandamatuid isikuid parandada? Kaitsekinnipidamise eesmärgi teine pool, mille kohaselt nimetatud mõjutusvahend „võldib parandamatute isikute naasmist ühiskonda“ läheb ilmselgelt vastuollu kaitsekinnipidamise põhimõttega, mille kohaselt jääb isik eriotstarbelisse asutusse kuni paranemiseni. Siinkohal on segadust tekitav ka asjaolu, mille pinnalt hinnata, kas isiku ohtlikkus, mille alusel teda ühiskonda naasmast takistatakse, on kadunud või vähenenud – isiku käitumine pideva

¹²³Sootak (viide 40).

järeilvalve all on tõenäoliselt palju kontrollitum ja vaoshoitum kui see seda on juhul, kui isik tajub kontrolli puudumist.

Tõstatatud küsimustele saab esitada vastuväite ning öelda, et olemuslikult vastuolu puudub, kuna on isikuid, keda on võimalik parandada ning on ka neid keda mitte, see tähendab, et paranemisvõimelised vabanevad ja teised mitte. Mõlema grupi, aga ennekõike nende jaoks, kes ei vabane, on tegu äärmiselt tugeva põhiõiguste riivega, millega võetakse neilt vabadus ning seda mitte karistusena vaid parandamise eesmärgil ehk sisuliselt saab neid nimetada ka eluaegseteks vangideks – kahe mõjutusvahendi erinevus seisneb selles, et ühel juhul on kohtuotsusega isikule eluaegne vanglakaristus mõistetud, teisel juhul takistatakse isiku ühiskonda naasmist põhjusel, et isik vajab „parandamist“ või ravi.

Saksamaal ei käsitleta karistusjärgse kinnipidamise raames kinnipeetavaid isikuid vangidena ega vastavaid asutusi vanglatena vaid raviastutustena ning seda hoolimata asjaolust, et nimetatud „raviastutused“ asuvad füüsiliselt vanglate territooriumil (vt lisa 2). Just sel põhjusel ei kajastu preventiivse kinnipidamise meetmele allutatud isikud Saksamaa vangide statistika hulgas. Siinkohal tuleb aga juhtida tähelepanu asjaolule, et Eestile eeskujuks olnud Saksamaal rakendatav karistusjärgne kinnipidamise institutsioon kuulutati meie eeskujuks võtmise ajal kehtinuna Inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooniga vastuolus olevaks, mistõttu on Saksamaa alates 2010. aastast tegelenud selle institutsiooni reformimisega ning sellele meetmetele allutatud isikute toimikute hindamisega.¹²⁴

Oluline on märkida, et karistuse muutmine „hüveks“ ehk väita, et karistus tuleb karistatavale kasuks ning on seetõttu igati õigustatud, ei ole kaasaegses ühiskonnas vastuvõetav ega tolereeritav. Isikutele, kellele on niinimetatud kaitsekinnipidamine määratud, ei saa tegelikkuses kindlad olla, kui kaua nad on ühiskonnast isoleeritud ning kas ja mis alustel on neil võimalus naasta ühiskonda ning seeläbi saavad tugevalt kahjustatud nende põhiõigused, ennekõike vabaduspõhiõigus. Õigust vabadusele ja turvalisusele saab nimetada üheks esmaseks inimõiguseks, kuna sellest oleneb mitmete teiste õiguste ja vabaduste rakendamine. Kuna õigus vabadusele ja turvalisusele ei ole absoluutne õigus, saab isikult vabaduse võtta seaduses loetletud juhtudel, kusjuures peavad esinema Eesti Vabariigi põhiseaduse §-s 20 esitatud alused.

¹²⁴EIKo, 17.12.2009, kaebus nr 19359/04, M vs Saksamaa.

Veelgi enam, kui isikule antakse põhjust olla ebakindel oma tulevikus, tal ei ole teada, millal ta vabaneb või milliste aluste äralangemiseni teda kinni peetakse, on oht, et isikul kaob motivatsioon hoida üleval positiivseid kontakte ühiskonnaga ning töötada selle nimel, et elu peale vabanemist jätkuks võimalikult normaalselt ja seaduskuulekalt. See omakorda, aga annab tõuke kinnipidamisasutustes leviva subkultuuri sügavamale kinnistumisele ning kuritegelike sidemete levikule. Pärast sellise ahelreaktsiooni käivitamist on riiklikul tasandil üha raskem tulusalt ellu viia programme, mis aitaksid ennetada ning tõkestada edasist kuritegevust ning turvalisuse tagamiseks oleks vajalik karistusjärgset kinnipidamist rakendada võimalikult pika aja vältel.

Karistuse rakendamisel tuleb arvestada, et tänapäevases ühiskonnas ei ole karistuse esmane eesmärk kättemaks tehtud tegude eest vaid ennekõike turvalise tagamine seeläbi, et süüdlane kas isoleeritakse ühiskonnast või ta saab muu karistusliigi näol sellise reaktsiooni osaliseks, mis peaks mõjutama edaspidi õigusvastasest käitumisest hoiduma. Sealhulgas on karistuse üks eesmärkidest ka kinnipeetava taasühiskonnastamine. Kuna üldjuhul võib õigusvastast käitumist põhjustavateks faktoriteks pidada inimese isiklikke ja sotsiaalsed probleeme, siis pöörab sotsiaalne rehabilitatsioon tähelepanu nii vangi isiklikele, majanduslikele kui ka õiguslikele küsimustele. Karistusjärgse kinnipidamise institutsiooni üheks suurimaks puudujäägiks on nimetatud seda, et vastavale meetmetele allutatud isikud ei saa võrreldes tavavangidega erinevat kohtlemist ega ravi. See tähendab, et puudub igasugune õigustatud ootus, et ohtlikkus teatud aja möödudes „iseeneslikult“ väheneks ning seda veel seevõrd, et oleks alust isik vabastada.

Vajaduse karistusjärgse kinnipidamise institutsiooni järele on tekitanud asjaolu, et leidub isikuid, keda ei ole võimalik karistusseadustikus märgitud karistustega ja vastavate karistuste määradega mõjutada kuritegevusest loobuma. See tähendab, et isikul puudub soov muutuda õiguskuulekaks kodanikuks ning ta kujutab endast ka peale karistuse kandmist ohtu ühiskonnale. Sellisele ohule tuleb reageerida riigil, kellel on kohustus tagada ühiskonnas turvalisus läbi võimalikult vähese hälbetaseme. Mida lühemad ja leebemad on sellisele isikule mõistetavad karistused, seda kiiremini tuleb seista silmitsi ka olukorraga, kus isikul oleks õigus vabaneda, kuid samas on näha, et isik pole täitnud karistuse eesmärgi.

Kuigi kriminaalpoliitika liberaliseerimine on käesolevaga võetud suund ei tohiks see kujuneda eesmärgiks iseeneses ehk kui esineb vajadus määrata keskmisest karmimaid karistusmäärasid (näiteks korduvkurjategijatele), siis ei tohiks seda jätta tegemata, veelgi vähem põhjendusel, et see läheb vastuollu kriminaalpoliitika suundadega. Vastasel juhul ei ole võimalik kriminaalpoliitika raames tagada ühiskonna turvalisust. Enne täiendavate karistuslike või mittekaristuslike meetmete kasutusele võtmist, tuleks keskenduda eelkõige kohtupraktika ühtlustamisele ning kehtivas karistusseadustikus võimalike sanktsiooni piirmäärade mõtestatud kasutamisele.

Kriminaalpoliitiline vastuolu, kus ühest küljest on võetud suunaks liberaliseerimine ning teisest küljest tekib vajadus täiendavate karistuste järele, et vähendada liberaliseerimisega kaasnevat ohtu üldisele heaolule ja turvalisusele, on pigem paratamatus, kuna tõenäoliselt leidub alati isikuid, kelle puhul ei täida karistus oma eesmärgi. Nimetatud olukord on seda teravam, mida vähem on vilja kandnud justiitssüsteemi väline ennetustöö ehk püüdlused vähendada kuritegevuse algseid põhjuseid või korduvkuritegevuse faktoreid.

Kokkuvõte

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli lähemalt käsitleda Eesti kriminaalpoliitika arengusuundi ning eelkõige keskenduda ühele võimalikule põhimõttelisele vastuolule, mil üheaegselt soovitakse kriminaalpoliitika raames karistusi nii liberaliseerida kui ka karmistada. Töö hüpoteesiks oligi püstitatud väide, et Eesti kriminaalpoliitika arengusuundades valitseb põhimõtteline vastuolu, mille kohaselt üritatakse karistuspoliitikat üheaegselt nii karmistada kui ka liberaliseerida.

Püstitatud hüpotees osutus tõseks ning kinnitust leidsid eeldused, mille kohaselt ühiskonnas leiavad tõepoolest üheaegselt aset kaks erisuunalist protsessi, kus ühest küljest on märgata kriminaalõiguse leebemaks muutmist, kuid teisest küljest on märgata ka karmistamise protsesse. Kuivõrd nimetatud protsessid ei ole alati selged ja ühetähenduslikud, on nende eristamine ka mõnevõrra keerulisem ning pealtnäha liberaliseerimise nähtus võib tegelikkuses, peale põhjalikku analüüsi, osutada iseloomult lähemalseisvaks hoopiski karmistamisele. Sellise vastuolu tekkimise põhjuseid tuleb otsida asjaolust, et kriminaalpoliitilisi otsuseid valmistatakse ette ja tehakse nii ekspertide kui ka poliitikute poolt, kelle arusaamad adekvaatsest kriminaalpoliitikast võivad olla vägagi erinevad.

Käesoleva töö esimeses peatükis anti lühidalt ülevaade taasiseseisvumisjärgselt deklareeritud ja praktikas teostunud kriminaalpoliitilistest eesmärkidest. Edasiste arengusuundade raamdokumenti analüüsides tekkis aga arusaam, et kategoorilistest suunavõtmistest on pigem loobutud ning jäävad pigem taasiseseisvumise järgsesse aega. Arengusuundade kohaselt peaksid edasised tegevused ja otsused kujunema vastavalt vajadusele. See tähendab seda, et pole välistatud uute süüteokoosseisude loomise vajadus ega ka mitte dekriminaliseerimine, kuid rõhutatud on tegevusele eelnevate põhjalike mõjuanalüüsides tähtsust ning teiste riikide kogemusi.

Töö teine peatükk käsitles kriminaalpoliitikas leiduvate vastassuunaliste protsesside konkreetseimaid ja selgemaid näiteid – liberaliseerimise ja karmistamise näiteid. Üldine kriminaalpoliitiline eesmärk on muuta kriminaalõiguse valdkonda liberaalsemaks ning põhirõhk on asetatud just vangide arvu vähendamisele ning samuti ka korduvkuritegevuse vähendamisele kasutades võimalikult suures ulatuses vangistusele loodud alternatiivkaristusi. Karistuste liberaliseerimise osas käsitleti ennekõike karistumäärade vähendamist ning seda

läbi kõige ilmsema ja märgilisema küsimuse – eluaegsele vanglakaristusele määratute ennetähtaegse vabastamise miinimumtähtaja lühendamise küsimuse.

Kui ühiskonna areng ning kuritegevuse parem kontrollimine lubab kriminaalpoliitikat ja seal hulgas ka karistuspoliitikat leebemaks muuta, tuleb arvestada asjaoluga, et paratamatult jääb ühiskonda alati isikuid, kelle puhul ei ole võimalik määrata muud karistust kui vangistus ning kes ka peale määratud aja ärakandmist ei ole täitnud karistuse eesmärgi. Selliste inimeste puhul säilib oht ühiskonna üldisele turvalisusele. Just seetõttu on hakatud otsima ka täiendavaid võimalusi isiku ühiskonnast isoleerimiseks juhul, kui praegu kehtivad karistusmäärad soovitud tulemust ei anna ning isiku puhul jääb karistuse eesmärk täitmata.

On leitud, et riik peab säilitama võimalused, kuidas harjumus-, veendumus- ja kalduvuskurjategijatega toime tulla ning teisi ühiskonna liikmeid nende eest kaitsta, kuid nimetatud võimalused peavad olema kooskõlas rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtetega ning ei tohi ülemääraselt riivata isikute põhiõigusi. Lisaks peavad riigi võimalused sobituma kehtivasse kriminaalpoliitilisse süsteemi. Karistusjärgne kinnipidamine on üks lihtsaim viis, kuidas nimetatud õigusrikkujatega tegeleda, kuulutades nad ühiskonnale ohtlikuks ning määrares neile ohtlikkusest lähtuv nn mittekaristuslik mõjutusvahend. Samas on selle meetodi üheks suurimaks puuduseks demokraatliku õigusriigi põhimõtete eiramine, mis väljendub ennekõike nimetatud mõjutusvahendile allutatud kinnipeetavate teadmatuses, kas ja millal nad vabanevad ning kes ja mille alusel otsustatakse nende jätkuv ohtlikkus teistele ühiskonnaliikmetele. Lisaks eeltoodule käsitleti karistuste karmistamise näitena üha laiemalt levivat suunda kriminaalpoliitikas – ülekriminaliseerimist.

Kriminaalpoliitika edasise arengu osas jõuti järeldusele, et kriminaalpoliitika liberaliseerimine ei saa olla eesmärk iseenesest vaid riiklikul tasandil tehtavad otsused kriminaalpoliitikat ühes või teises suunas reformida peavad olema kooskõlas ühiskonnas asetleidvate õigusrikkumiste raskusastme, struktuuri, leviku ja olukorda tervikuna. Samuti tuleks enne täiendavate karistuslike või mittekaristuslike meetmete kasutusele võtmist senisest enam keskenduda eelkõige kohtupraktika ühtlustamisele ning kehtivas karistusseadustikus võimalike sanktsiooni piirmäärade mõtestatud kasutamisele ehk olemaolevate meetmete ja mõjutusvahendite täielikule kasutamisele. Alles juhul, kui selline tegevus osutub ebapiisavaks, oleks õigustatud ka uute meetmete loomine ning kasutusele võtmine, kuid ka siis tuleb jälgida, et need ei rikuks rahvusvaheliselt üldtunnustatud kriminaalõiguslikke

põhimõtteid ega riivaks ülemäära, süüteoga ebaproportsionaalselt isikute inimõigusi ja põhivabadusi.

Käesolevas magistritöös jõuti seisukohale, et ühiskonnas tõepoolest leiavad aset vastassuunalised protsessid. Töö autor on seisukohal, et leitud tulemusi tuleks põhjalikumalt uurida ning edasi arendada. Karmistamise ja liberaliseerimise nähtuse olemasolu tuvastamist ning analüüsi tuleks laiendada. Kindlasti tasuks sellest küljest lähemalt uurida kriminaalpoliitika raames kasutatavaid kuriteoennetuse meetmeid mõistmaks, mis suunas kriminaalpoliitika liigub.

Resümee

CONFLICT OF MODERN CRIMINAL POLICY IN ESTONIA

Resume

The main issue in this Master's thesis is analysis of Estonian criminal policy. According to the hypothesis there is a conflict between the liberalisation of criminal policy and stringent of the criminal policy that both take place at the same time. Therefore, if the two controversial course do take place, it is necessary to evaluate whether it is rather because of the inevitability and necessity to control the criminals or maybe because of the negligence and inattentiveness of the legislator.

The hypothesis is based on analytical finding made by Wolfgang Frisch – according to that finding the necessity for additional detention, as well as preventive detention, is in relation with the general penal policy¹²⁵ – the shorter and the liberal are the punishments, the greater becomes the need for additional measures that could be used on those criminals who fail to meet the purposes of the punishment.

The subject is topical mainly for two reasons. Firstly, because there has been a sign that Estonia has been taking actions towards softening the criminal policy. For example Estonia has reported that one of the long-term purposes of the criminal policy is to minimise the prisoner-rates by wider use of alternatives for imprisonment. Another example comes from the year 2010, when there was a debate whether to reduce the minimal rates for early release that has been set for criminals who serve the life-imprisonment. It must be said that these are only the few examples of this kind of a process not the complete listing of actions that could be considered as liberalization of criminal policy.

Second reason, why the subject is actual, is that there has also been signs that Estonia is looking for the additional ways for handling criminals. A good example of that concerns the

¹²⁵

Frisch (viide 1), lk 532.

changes in the Penal Code, made in 2009, that introduced the legal system the institution of preventive detention. The new method was not considered as punishment but rather as non-punitive method that was focused to the future and based on person's dangerousness to the society that would remain after he/she had served the punishment for his/her criminal action. It is important to mention that the possible danger had to be discovered and sentenced by the court along with the conviction. So the the decision had to made long before there could be an evaluation whether the person has or has not meet the purposes of the punishment. The subject is even more actual because of the verdict made in summer of 2011 by the Supreme Court of Estonia in the matter of 3-4-1-16-10 that declared preventive detention to be § 872² of the Penal Code to be unconstitutional and invalid.

Another example of the fact that there is possible stringent of the criminal policy, is the problem that concerns the criminalization, specifically overcriminalization. One of the international principles of criminal policy is that the criminal law should be used only as a last resort, *ultima ratio*. This principle has not always reflected in Estonian legislature. In 20th May in 2010, the Chief Justice of the Supreme Court of Estonia, Märt Rask, expressed his concern about the overcriminalization that has become rather the trend in Estonia. Problem of this kind of a trend is that it place in jeopardy the values of democratic polity. The question is, whether the need for criminalizing more and more actions comes from the development of technology and from the fact that we now live in the information-society or is it a way for the state to control its people.

This master's thesis is divided into three chapters. In the first chapter there has been short introduction of the contemporary history of Estonia. After the independency of Estonia there was a need for new criminal policy as well as for new laws that would base on democratic views and principles. For years Estonia had been a part of the Soviet Union - union that could be described as totalitarian polity. Therefore, as Estonia came independent, the polity of Soviet Union did not comport with the idea of new society that values human rights and fundamental freedoms. The legislature had to be replaced so that it would reflect the values that were dominating in the Western – Europe.

Since it is necessary not to forget that the concept of crime and also the concept of punishments are in close connection with the character of the state, it is necessary to study Estonian legal history more specifically. In the Soviet Union the methods applied in combating crime could also be characterised as measures of repression that gave the Union

the possibility to have wide control over its citizens. Obviously the new legislature had to avoid such measures to be used. Therefore the first chapter gives quick overview about the changes that Estonia had declared shortly after the independency and the changes that the state managed to carry out concerning criminal policy.

The second chapter is about evaluating the trends in modern criminal policy. As Estonian Parliament has conducted the general rules and frames for the criminal policy until the year 2018, and the ministries are obliged to follow these instructions and also to make yearly summaries about how they have managed to execute these instructions, it is necessary to evaluate how the Parliament sees the need to reform the criminal policy. It is rather unfortunate, that the document mentioned gives only the frames and does not specify that are the measures taken in action to accomplish the purposes. The third, also the last, chapter is more specific about the controversial signs of criminal policy. The liberalisation and as well as preventive detention and overcriminalization have been introduced and explained to understand correctly the essence of these signs.

The aim of this research was to give the first overview of today's situation in criminal policy – whether there is a conflict between liberalisation and stringent of criminal policy, or there is no such conflict. The main findings of this thesis were that the conflict truly does exist and the Wolfgang Frisch's analytical finding does meet the reality. The liberal is the criminal policy and punitive measures the more obvious is the need for the additional measures and possibilities to manage the criminals who are not interested in changing their actions and act in accordance with the law.

Another remarkable finding was that apparently Estonia has given up the strict and categorical proposition about liberalizing criminal system. According to the general frames given by the Parliament there is a need for evaluation before criminalizing and decriminalizing any action and even more – it has been admitted that the need for criminalisation and additional measures for fighting crimes is possible and might come up. and then it is necessary to analyse the possible impact on different levels of society.

To sum up, the actuality of this subject should not be under the question. Confessedly to the author, the subject is not explored much. For this reason the author believes, that further research is necessary for understanding the processes that take place and for improving the penal system in Estonia. In addition, interesting research could be done in exploring the crime

prevention and its methods as intervention to personal life of a person. The analyse whether and how far are these preventive methods in accordance with human rights and fundamental freedoms, could give interesting results.

Kristi Vetemaa

07.05.2012

Lisad

1. Soome näide

Võrdlusena Eesti Vabariigis toimunud muudatustele kriminaalpoliitika valdkonnas võib vaadelda ka meie naaberriigis, Soome Vabariigis, toimunut ning samuti ka käesoleval ajal toimuvat. Soome, kes säilitas iseseisvuse ka Teise Maailmasõja ajal, on teadlikult asunud kriminaalpoliitikat kujundama ning seda alates 1960ndatest. Kriminaalpoliitikat tervikuna iseloomustav rõhuasetus on lasunud kuritegude ennetamisel justiitsüsteemi väliselt ning nagu läänemaailmale kohane – vanglapopulatsiooni vähendamine ning alternatiivsete karistusmeetmete võimalikult laiaulatuslik rakendamine.

Viimase viiekümne aasta jooksul on Soome karistuspraktikas toimunud ennekõike keskmise vangistuse pikkuse vähenemine ning tingimusliku vangistuse osakaalu suurenemine võrreldes reaalse vangistusega. Käesoleval ajal on Soome Vabariigi karistuspraktika üldjoontes selline, et kohtualustest hinnanguliselt üksnes ühte kümnendikku karistatakse reaalse vangistusega ja enamasti on ka sellisel juhul tegemist lühikese, vaid mõnekuulise, karistustähtajaga. Vabadusekaotuslike karistuste asemel moodustavad valdava enamuse karistusvahenditest trahvid kuid olulisel kohal on ka tingimuslikud vangistused ja üldkasulik töö.¹²⁶

Karistamise põhimõtteid on Soome Vabariigis muudetud järjepidevalt selliselt, et aidata kaasa kinnipeetavate arvu tehnilisele vähendamisele. Ühest küljest tähendab see teatud süütegude dekriminaliseerimist, karistuste muutmist leebemaks ning tingimusliku karistuse ja alternatiivkaristuste institutsiooni arendamist ja ulatuslikku kasutamist, teisest küljest aga ka kinnipidamise tähtaegade vähendamist selliselt, et kinnipidamine ei kaotaks oma eesmärgi. Ennekõike tähendab kinnipeetavate arvu vähendamine seda, et kriminaalpoliitilise arusaama kohaselt tuleb vangistust kohaldada üksnes äärmisel vajadusel ning siis kui muud, alternatiivsed mõjutusvahendid võrreldes vabaduskaotusliku karistusega efektiivselt sama tulemust saavutada ei aitaks.

Teisest küljest pannakse Soomes põhirõhk taaskord ennetustööle, mis peaks aitama ära hoida õigusrikkumisi. Tulemustest rääkides, on globaalses kontekstis Soome trendid kinnipeetavate taseme puhul üsnagi unikaalsed. Kui Teise maailmasõja järgselt oli Soome üks kõrgeima

¹²⁶Saar (viide 33), lk 47.

vangide arvuga Lääne-Euroopa riik, ning ühtlasi püsis sellena praktiliselt kuni 1990ndate aastateni, siis juba 1990ndate alguses oli Soome jõudnud tasemele, kus 100 000 elaniku kohta oli üksnes ligikaudu 60 vangi. Hoolimata üldlevinud arvamusele, et vangide arv on seotud kuritegevusega ning vangide arvu vähenemine tuleneb kuritegevuse vähenemisest, näitas tegelikkus seda, et samal ajal kui vangide arv vähenes, näitas kuritegude arv tõusutrendi.¹²⁷ Ehk teisisõnu, kui Soome Vabariik ei oleks teinud olulisi kriminaalpoliitilisi muudatusi ning asunud kinnipeetavate arvu vähendama, oleks kinnipeetavate arv tõenäoliselt 1990ndatel oluliselt tõusnud. Sisuliselt näitab see, et vangide arvu vähendamine saavutati tehnilisi võtteid kasutades ning kriminaalpoliitikat liberaliseerides.

Eelnevalt mainitud justiitssüsteemiväline kuriteoennetus tähendab Soome Vabariigi puhul eelkõige tööhõive ja eluasemeprobleemide ennetamist, hariduse tähtsustamist, erinevate lastekaitsemeetmete rakendamist ja sõltuvusprobleemidega isikutega tegelemist ehk kokkuvõtvalt: isikutele igakülgse sotsiaalse toe pakkumist ning sellise olukorra ennetamist, kus isikul tuleks eluga toimetulekuks sooritada õigusvastane tegu. Kuritegude ennetamise osas on levinud arusaam, et kaasatud peab olema ühiskond tervikuna ning seetõttu on ennetavate meetmetena kasutusel erinevaid sotsiaalseid mehhanisme, mis aitaksid nii tuvastada võimalike ohukohti kui ka tegeleda nende põhjuste ja tagajärgedega jube oluliselt varem kui sekkub justiitssüsteem. Lisaks on suurema tähelepanu all sotsiaalse rehabilitatsioonisüsteemi efektiivsem toimimine. Korduvkuritegevuse vähendamise nimel on kõne all noorte kurjategijate karistamispõhimõtete muutmisele ja vanglareformile, mis võimaldaks kinnipeetavate paremat taasühiskonnastamist.¹²⁸

Kuriteoennetuse seisukohalt on oluline märkida, et ka Soome Vabariigi justiitssüsteem tunneb preventiivse vangistuse kui mittekaristusliku meetme institutsiooni, mis põhineb isiku ohtlikkusel. Meedet kohaldatakse isiku suhtes, kes on korduvalt toime pannud eriti rängasid kuritegusid nagu näiteks mõrvasid, ettekavatsetud tapmisi või vägistamisi, ning on seeläbi ühiskonnale jätkuvalt ohtlik. Preventiivsele meetmele allutatud isikud eraldatakse

¹²⁷T. Lappi-Seppälä. Controlling Prisoner Rates: Experiences from Finland. Lk 5. 37. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No74/No74_05VE_Seppala1.pdf, (01.05.2012).

¹²⁸Oikeusministeriö. Rikosseuraamuslaitos. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.rikosseuraamus.fi/15150.htm>, (01.05.2012).

spetsiaalsesse vangla osakonda ning nende juhtumeid vaatab kohus läbi vähemalt kord kuue kuu jooksul.¹²⁹

Soome Rahvusliku Õiguspoliitika Uurimiskeskuse poolt läbiviidud uurimuse kohaselt, mis kajastas aastaid 1990-2005, tõdeti, et noorte kurjategijate rikkumised, mis pole kohtuvälisest lahendust leidnud ning on kohtus tegelemiseks olnud on võrreldes algusaastatega vähenenud ligi poole võrra. Üldlevinud praktika kohaselt määratakse politsei poolt lihtmenetluse korras rahatrahv ning seda koguni 70% juhtumitest ning üksnes eriti raskete rikkumiste puhul kohaldatakse vangistust. Ka nimetatud uuringus toonitatakse kriminaalõiguslase ja sotsiaaltöölase koostöö tähtsust, mis võimaldab efektiivselt vähendada nii retsidiivsust kui ka vangistatuse taset.¹³⁰ Soome Vabariigi rõhuasetus seoses kriminaalpoliitikaga näitab selgelt, et kõnealune riik soovib ka tulevikus jätkata 90ndatel võetud kursiga ning hoida kinni peetavate taset võimalikult madalal ning järjepidevalt kuritegevuset vähendada tegeledes kuritegevuse allikate ehk seaduserikkumisi põhjustavate faktorite vähendamisega ning seda eelkõige justitssüsteemi väliselt.

2. Saksamaa näide

Võrdlusena Eestis asetleidnud muudatustele kriminaalpoliitikas tasub vaadelda ka Saksamaa Liitvabariigis toimunud arenguid. Kriminaalpoliitilisest aspektist vaadelduna, pakub Saksamaa huvi oma muudatustega, mis leidsid aset peale 1996. aastat. Erialakirjanduses nimetatakse 1996. aastat Saksamaa kriminaalpoliitika jaoks pöördepunktiks, kus traditsioonilises kriminaalpoliitikas teostati olulisi ning fundamentaalseid muudatusi. Kolme kõige tähelepanuväärsema muudatusena on nimetatud esiteks preventiivse vangistuse institutsiooni taasloomist, teiseks vanglate reform ning kolmandaks – vabastamisjärgse järelevalve karmistamine ning üha laiaulatuslikum rakendamine.

¹²⁹European Committee on Crime Problems, Dangerous Offenders Country Survey. Council of Europe, Strasbourg, 2010. Arvutivõrgus kättesaadav:

[http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202010/PC-CP\(2010\)04_E%20Dangerous%20Offenders%20per%20Country.pdf](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202010/PC-CP(2010)04_E%20Dangerous%20Offenders%20per%20Country.pdf), (01.05.2012).

¹³⁰P. Honkatukia, J. Kivivuori. Juvenile Crime in Finland: Trends, Causes and Control. Helsinki, 2006. Arvutivõrgus kättesaadav:

<http://www.optula.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIcontainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=d9yew6b3a6.pdf&SSURIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1212929488494&blobheadervalue1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf>, (01.05.2012).

Preventiivse kinnipidamise näol ei ole Saksamaal tegu uue institutsiooniga vaid esmakordselt oli see seadusandlusesse jõudnud juba 1933. aastal, kui valitsevaks võimuks oli natsionaalsotsialistlik partei. Teema muutus uuesti aktuaalseks 1996. aastal, kui äsja tingimisi vabastatud kinnipeetav pani toime uue raske kuriteo - 11 aastase tüdruku suhtes seksuaalkuriteo ja seejärel mõrva. Saksamaal leidis aset emotsionaalne debatt karistusemäärade ja karistuste üle ning avalikkus mõistis hukka kurjategijate leebe kohtlemise. Debati tulemusena kehtestati teatud kuritegude suhtes kõrgemad karistusemäärad. Selle seadusemuudatuse tulemusena aga tõusis kauaaegsete vangide arv märgatavalt.¹³¹

Kinnipeetavate arvu tõusule Saksamaal aitas kaasa ka asjaolu, et kui seni vabastati enamus kinnipeetavaid peale 2/3 karistuse ära kandmist, siis karistusseadusesse viidi koos teiste muudatustega sisse ka sellised muudatused, millega kärbiti ja karmistati oluliselt ennetähtaegse vabastamise võimalusi ning seetõttu tuli enamikel vangidel kanda ära kogu neile mõistetud karistus. Preventiivse vangistuse osas kaotati kümneaastane ülempiir ning tehniliselt tähendas see, et isiku suhtes võib sellist meetodit kasutada kuni kinnipeetava surmani. Veelgi enam, 2002. aastal laiendas valitus preventiivse kinnipidamise kohaldamisala. Kui kohus ei suuda piisava kindlusega määrata kurjategija ohtlikkust tulevikus, võib kohus jätta endale võimaluse määrata preventiivne karistus hiljem, peale karistuse määramist.¹³²

Nagu eelpool toodud näidetest selgub, asus Saksamaa vastupidiselt Eestile 1996. aastast alates karmistama senikehtinud kriminaalpoliitikat ja leidis, et riigil peab säilima võimalus tegeleda ohtlike kurjategijatega ja tagama, et kinnipeetavad, kelle puhul pole vangistuse eesmärki täidetud, ei vabane enne, kui see on nende isikust tulenevalt võimalik selliselt. Ehk riigi püüdluseks on turvalisuse tagamine seeläbi, et korduvkuriteod vabastatud vangide seas jääksid toime panemata ja et vabastatav ei kahjustaks ühiskonda. Veelgi enam, 2007. aastal käis Saksamaa valitsus välja idee, mille kohaselt saaksid preventiivset kinnipidamist rakendada ka noorte kurjategijate suhtes, kes on toime pannud raske kuriteo. Nimetatud ettepanek kirjutati ka seadusesse sisse ning vastavalt nn noorsoo kohtute seadusele ehk s.k.

¹³¹A. Boetticher, J. Feest. German criminal and prison policy. Prison policy and prisoners' rights. 2008.

Arvutivõrgus kättesaadav:

http://fondationinternationalepenaleetpenitentiaire.org/Site/documents/Stavern/19_Stavern_Report%20Germany.pdf, (01.05.2012).

¹³²*Ibid.*

Jugendgerichts gesetz'le¹³³ (JGG) § 7 lg 2 on võimalik raske kuriteo toimepannud noort peale karistustähtaja möödumist preventiivset kinni pidada, kui on tõenäoline, et ta paneb toime uue sarnase iseloomuga kuriteo. Eestis karistusseadustiku kohaselt ei ole karistusjärgset kinnipidamist võimalik mõista isikule, kes oli viimase kuriteo toimepanemise ajal noorem kui kaheksateistkümnepäevane.¹³⁴

Saksamaa ostust kriminaalpoliitikat karmistada kinnitab ka järgmine näide. Vabanemisjärgne järevalve ehk kriminaalhooldus on Saksamaal kahesuunaline. Ühest küljest on see eesmärgiga aidata kinnipeetaval peale vanglast vabanemist kohaneda ja aidata edukalt läbi viia taasühiskonnastamise protsess. Teisest küljest on kriminaalhooldusametnikud kohustatud tegema tihedat koostööd politseiga, et aidata ära hoida korduvkuritegevust. Aastal 2007 asus Saksamaa positsioonile, et sellelaadset järevalvet on vaja tugevdada ning vastavad muudatused viidi sisse karistusseadustiku¹³⁵ paragrahv 68 näol. Muudatuste kohaselt tuleb kriminaalhooldusametnikul politseile anda detailset informatsiooni oma klientidest ning neid tabanud tagasilöökidest ja isiklikest kriisidest, muredest ja kohanemiskeskustest.¹³⁶ Selliste täiendava ülesande põhjenduseks on toodud vajadus hoida ära uusi kuritegusid, mille põhjuseks on kriminaalhooldusele allutatute isiklik elu. Ei maksa jätta tähelepanuta, et tegu on äärmiselt intensiivse isikute põhiõiguste riivega ning taolise mehhanismi põhiseaduspärasus on pigem küsitav.

Kolmanda suurema muudatusena Saksamaa 1996. aasta karistusõiguse reformis on nimetatud vanglate reformi. Käesoleva töö raames puudub otsene vajadust peatuda sel punktil pikemalt kuid oluline on siinkohal välja tuua Saksamaal kasutusel olevad vanglate peamised tüübid. Nimelt on Saksamaal kasutusel kolme põhitüüpi kinnipidamisasutusi: asutus eelvangistuse jaoks, tavaline kinnipidamisasutus, kuhu saadetakse tavalises kohtus süüdimõistatud isikud ning kolmandaks on kinnipidamisasutus, kuhu saadetakse noorte kohtus süüdimõistatud noorsookurjategijad. Aga lisaks „vanglatele“ on ka spetsiaalsed psühhiaatriaiglad, kuhu paigutatakse siis preventiivsete meetmete raames kinnipidamisele mõistatud isikud ehk isikud, keda hinnates on leitud, et nad on ühiskonnale jätkuvalt potentsiaalselt ohtlikud ning

¹³³Jugendgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2554)

¹³⁴Kars § 87 sekunda, lg 5.

¹³⁵Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist.

¹³⁶Boetticher (viide 131).

nad peaksid olema ühiskonnast isoleeritud ka peale karistuse ärakandmist ehk teiste sõnadega on tegu asutustega, kuhu paigutatakse karistusjärgsele kinnipidamisele allutatud isikud. Äärmiselt oluline on tähele panna, et nimetatud asutust ei peeta vanglaks vaid hoopis parandusasutuseks või isegi erihaiglaks, mistõttu ei kajastu sealsed kinnipeetavad vangide koguarvus.¹³⁷ Vähemoluline pole tähelepanek, et nimetatud eriasutused asuvad vanglate territooriumil.

¹³⁷Boetticher (viide 131).

Kasutatud materjalid

Kasutatud kirjandus

1. A. Ahven. ÜKT kohaldamine ning mõju edasisele retsidiivsusele. Tallinn: Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. 2009.
2. A. Boetticher, J. Feest. German criminal and prison policy. Prison policy and prisoners' rights, Proceedings of the Colloquium of the IPPF, Stavern, Norway, 25-28 June 2008, Nijmegen. Wolf Legal Publishers, 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: http://fondationinternationalepenaleetpenitentiaire.org/Site/documents/Stavern/19_Stavern_Report%20Germany.pdf, 01.05.2012 .
3. Council of Europe. Crime policy in Europe: good practices and promising examples. Strasbourg, 2004.
4. Council of Europe. The death penalty: abolition in Europe. Council of Europe Publishing, 1999.
5. Eesti Avatud Ühiskonna Instituut. Projekt: Demokraatia ja rahvuslikud huvid. 2006. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.vabatahtlikud.ee/UserFiles/uuringud/demokraatia.pdf>, 01.05.2012.
6. T. Edovald. Ülevaade alaealiste kuritegevuse vähendamise strateegiatest ja programmidest maailmas. Tallinn: Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. 2005.
7. M. Ernits, P. Pikamäe, E. Samson, J. Sootak. Karistusseadustiku üldosa eelnõu. Eelnõu lähtealused ja põhjendus. Tallinn: Juura, 1999.
8. Euroopa Komisjon. ELi kriminaalõiguspoliitika kavand – 21/09/2011. Arvutivõrgus kättesaadav: http://ec.europa.eu/news/justice/110921_et.htm, 01.05.2012.
9. European Komisjon. Eurostat, Andmebaas. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>, 01.05.2012.
10. European Committee on Crime Problems, Dangerous Offenders Country Survey. Council of Europe. Strasbourg, 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: [http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202010/PC-CP\(2010\)04_E%20_Dangerous%20Offenders%20per%20Country.pdf](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/PCCP%20documents%202010/PC-CP(2010)04_E%20_Dangerous%20Offenders%20per%20Country.pdf), 01.05.2012.
11. W. Frisch. Karistusjärgse kinnipidamise põhialused ja põhiküsimused. - Juridica VIII/2008.

12. L. Gideon. What Shall I Do Now?: Released Offenders' Expectations for Supervision Upon Release. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* , 53 (1), 2009.
13. J. Ginter, S. Laos, J. Sootak. Eesti karistuspoliitika. Üleminek totalitaarriiklikust õigusriiklikku kriminaalõigusesse. Tallinn, 2002
14. J. Ginter. Kas Eestis on vaja surmanuhtlust? - *Juridica* 1996/III.
15. E. Hanni. Kuritegevuse taseme ja kinnipeetavate arvu seosed Euroopa riikides. Tallinn: Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. 2007.
16. H. J. Hirsch. Õigusliku karistusõiguse aktuaalsed probleemid. – *Juridica* 2004/III.
17. H. von Hofer. Prison Population as Political Constructs: the Case of Finland, Holland and Sweden. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.rsf.uni-greifswald.de/fileadmin/mediapool/lehrstuehle/duenkel/Hofer1_en.pdf, 12.03.2012.
18. P. Honkatukia., J. Kivivuori. Juvenile Crime in Finland: Trends, Causes and Control. Helsinki, 2006. Arvutivõrgus kättesaadav: , 12.03.2012.
19. D. Husak. The Criminal Law as Last Resort. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 24, No. 2, 2004.
20. G. Jakobs. Õigusliku orienteerumise piiridel: vaenlasekaristusõigus. - *Juridica* 2 <http://www.optula.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIconainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=d9yew6b3a6.pdf&SSURIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1212929488494&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf008/IV>.
21. Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendite ülevaade nr 94. 19.-22. jaanuar 2012.a. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.riigiteataja.ee/oigusuudised/kohtuudiste_nimekiri/4338, 01.05.2012.
22. EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. M.-L. Sööt, jt. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+%28kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018%29.pdf>, 01.05.2012.
23. EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. Eluaegsete kinnipeetavate ennetähtaegne vabastamine. Tallinn, 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52539/Eluaegsete+%FClevaa de.pdf>. 01.05.2012.

24. EV Justiitsministeerium, Vanglateenistuse koduleht. Arvutivõrgus kättesaadav; www.vangla.ee, 01.05.2012.
25. EV Justiitsministeerium. Vanglate ja kriminaalhoolduse aastaraamat. Tallinn, 2008.
26. EV Justiitsministeeriumi koduleht. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kuriteoennetus.ee/35826>, 01.05.2012.
27. EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika osakond. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010.
28. EV Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitilised arengusuunad aastani 2010. Täitmise aruanne aastal 2005.
29. G. Merkel. Incompatible Contrasts? – Preventive Detention in Germany and the European Convention on Human Rights. The German Law Journal, 2010, 11 (9). Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.germanlawjournal.com/pdfs/Vol11-No9/PDF_Vol_11_No_09_1046-1066_GMerkel.pdf, 01.05.2012.
30. K. Michal. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018: 2011. aasta täitmise ettekanne. 14.02.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56352/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018_2011+aasta+t%E4itmise+ettekanne.pdf, 01.05.2012.
31. Ministry of Justice of Finland. Criminal Sanctions Agency. Prison policy, prison regime and prisoners' rights in Finland. Helsinki, 2008. Arvutivõrgus kättesaadav: http://fondationinternationalepenaleetpenitentiaire.org/Site/documents/Stavern/17_Stavern_Report%20Finland.pdf, 01.05.2012.
32. S. Kaugia. Õigus Ühiskonnas. Õigusteadvus: olemus, kujunemine, toimimine. Artiklite kogumik. Tartu, 2006.
33. K. Kimmel. Edukas võitlus kuritegevusega eeldab asjakohast ja sihipärast riiklikku kriminaalpoliitikat. - Juridica 2000/IV.
34. K. Kimmel, P.-U. Rahi. Mõtteid karistusseadustiku eelnõust. - Juridica 1997/IX.
35. L. Kivi, J. Sootak. Karistuse kohaldamise alused karistusseadustikus. - Juridica 2001/VII.
36. U. Klopets, T. Reinthal. Kohtupraktika analüüs. Tallinn: Justiitsministeerium, Kriminaalpoliitika osakond. 2009 Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/vfs/861/Kohtupraktika%282009%29.pdf>, 01.05.2012.
37. K. Kühl. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2002.

38. T. Kyntäjä. Kriminologian Kysymyksenasetteluista. Ühiskonna turvalisuse teenistuses. Artiklite kogumik pühendatud professor Ivar Aimre mälestuseks. Tallinn, 2010.
39. R. Lahti. Towards a Rational and Humane Criminal Policy? Trends in Scandinavian Penal Thinking. Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention. Volume 1 (2), 2000.
40. T. Lappi-Seppälä. Controlling Prisoner Rates: Experiences from Finland. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No74/No74_05VE_Seppala1.pdf, 01.05.2012.
41. S. Levitt. The Effect of Prison Population Size on Crime Rates: Evidence from Prison Overcrowding Litigation. - The Quarterly Journal of Economics, 1996/V.
42. S. Lind. Kas karistusjärgne kinnipidamine on õigusriigis lubamatu? - Juridica 2010/IV.
43. S. Lind. Võimalik uus instituut Eesti karistusõiguses – julgestusvangistus. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=35798/JulgestusvangistusSten+Lind.pdf>, 01.05.2012.
44. E. Luna. The Overcriminalization Phenomen. American University Law Review. Vol 54, 2005.
45. U. Lõhmus. Ne bis in Idem põhimõte. Euroopa Inimõiguste Kohtu 10. veebruari 2009. a otsus asjas Sergey Zolotukhin vs. Venemaa. - Juridica 2009/VII.
46. U. Lõhmus. Mõtteid kriminaalõiguse reformi hetkeseisust. - Juridica 1997/IX.
47. L. Madise., P. Pikamäe., J. Sootak. Vangistusseadus, kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2009.
48. R. Maruste. Veel kord karistusjärgsest kinnipidamisest, seekord Strasbourgi kohtu silmade läbi. - Juridica II/2010 .
49. Oikeusministeriö. Rikosseuraamuslaitos. Koduleht arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.rikosseuraamus.fi/15150.htm>, 01.05.2012.
50. M. Paddar. Karistusjärgse kinnipidamise rakendamine. - Juridica 2010/VI.
51. A. Parmas., R. Kiris. Karistusjärge kinnipidamine on põhiseadusvastane, mis saab edasi? - Riigikogu Toimetised 24/2011. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=16011&op=archive2>, 01.05.2012.
52. P. Pikamäe, J. Sootak. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2009.

53. P. Pikamäe. Karistusseadustiku eriosa probleeme: õiguspoliitilised lahendused ja edasine areng. - Juridica 2005/II.
54. P. Pikamäe., L. Kivi. Õppematerjale kohtunikele 2003. Karistusõiguse põhiprobleeme. Tartu: Eesti Õiguskeskus, 2004.
55. M. Põbo. Vangide arvu vähendamise tagamaad. - Juridica 2011/X.
56. T. Pärn. Õigus ühiskonnas. Kriminaalpreventsioon. Artiklite kogumik. Tartu, 2006.
57. EV Rahandusministeerium. 2012. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2012>, 01.05.2012.
58. E. Raska. Kriminoloogia. Sissejuhatus ainesse. Tallinn: Juura 2002.
59. I. Rebane. Eesti NSV kriminaalkodeksi kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 1980.
60. T. Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Analüüs. Riigikohtu Õigusteabe osakond, Tartu 2010. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikohus.ee/vfs/995/2010_Lisa%20%20%28Ulekriminaliseerimine_ana luus%29.pdf, 01.05.2012.
61. T. Reinthal. Seadus, kohus, karistus – mis on valesti? - Riigikogu Toimetised 20/2009. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=14025&op=archive2>, 01.05.2012.
62. T. Reinthal. Karistusõiguse suund – ülekriminaliseerimine? - Juridica 2010/X.
63. XII Riigikogu stenogramm, III istungjärk. 14.02.2012. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1329203100>, 01.05.2012.
64. XI Riigikogu stenogramm, VII istungjärk, 20.05.2010. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1274339100>, 01.05.2012.
65. X Riigikogu stenogramm, II istungjärk, 21.10.2003. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1066719600#pk 2000010079>, 01.05.2012.
66. J. Saar. Sotsiaalse kontrolli neljas periood. - Juridica 2011/IX.
67. J. Saar. Karistusjärgne kinnipidamine ja Eesti kriminaalpoliitika. - Juridica 2009/II.
68. J. Saar. Nõukogude aja külm hingus. Eesti Päevaleht, 30.09.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/443258>, 01.05.2012.
69. J. Saar. Kuritegevus muutuvmas maailmas. Kultuurilis-tsivilisatsiooniline lähenemine. - Akadeemia, 2011, 23 (9).

70. J. Saar., A. Markina., jt TÜ Õigusinstituudi kriminoloogia uurimisgrupp. Vangide arv Eestis 1991-2005 ja selle vähendamise karistusõiguslikud ja kriminoloogilised alused. Projekti lõpparuanne. TÜ Õigusinstituut. Tallinn: 2007.
71. J. Saar., A. Markina., A. Ahven., A. Annist., J. Ginter. Kuritegevus Eestis 1991-2001. Tartu: Juura 2003.
72. J. Saar. Penal Policy: International Trends and Estonia. Juridica International: Law Review. Tartu: 1996.
73. J. Saar. Surmanuhtlus kui karistus. - Akadeemia, 1996, 8 (9).
74. J. Saar, jt. Eesti ühiskonna sotsiaalsed valupunktid. Karistuspoliitika Eestis 1991–2000. Eesti Inimarengu Aruanne 2001. Tallinna Pedagoogikaülikool. Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut. Tallinn 2001. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.tlu.ee/~teap/nhdr/2001/EIA2001Eesti.pdf>, 01.05.2012.
75. J. Salla, Postimees 31.10.2011, Mõistus ja tunded karistuspoliitikas, <http://arvamus.postimees.ee/617420/jako-salla-moistus-ja-tunded-karistuspoliitikas/>, 01.05.2012.
76. H. Sepp. Ohtlikkuse arvestamine karistuse mõistmisel kohtupraktikas. - Juridica 2008/VIII.
77. J. Sootak. Nõukogude tont jälle platsis. Eesti Päevaleht, 06.10.2008. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.epl.ee/artikkel/443964>, 01.05.2012.
78. J. Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010.
79. J. Sootak. Sanktsiooniõigus. Tallinn: Juura, 2007.
80. J. Sootak. Mida teha, kui isiku ohtlikkus on süüst suurem? Saksamaa kogemus mittekaristuslike mõjutusvahendite osas. - Juridica 2006/VIII.
81. J. Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003.
82. J. Sootak. Karistusseadustiku süüteomõiste ja deliktstruktuur. - Juridica 2001/VII.
83. J. Sootak, P. Pikamäe. Kriminaaltäitevõigus. Tallinn: Ilo 2001.
84. J. Sootak. Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 1997
85. J. Sootak. Kas kurtide dialoog? Juridica, 1996/VII
86. J. Sootak, E. Kont, M. Miil. Eesti kriminaalõigusreform: välismaine kogemus ja edasised arenguteed. - Juridica 1995/9
87. M.-L. Sööt. Uuringutest ja mõjude analüüsist kriminaalpoliitika näitel. - Juridica 2010/VIII.
88. M. H. Tonry. Why punish? How much A reader on punishment. Oxford University Press, 2011.

89. E.-J. Truuväli., jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura 2008.
90. M.-L. Veiser. Eesti kriminaalõiguse üldosa reform kahekümnendal sajandil võrdleva analüüsi peeglis. Tartu : Halo Kirjastus, 2006.
91. A. Ürpus. 16.10.2008 toimunud konverentsi „Elu küsimused“ kokkuvõte. Balti Kriminaalpreventsiooni ja Sotsiaalse Rehabilitatsiooni Instituut. Arvutivõrgus kättesaadav: www.crimeless.eu/doc/uudised/konv_elukysimused_loppdokument.pdf , 01.05.2012.

Kasutatud normatiivaktid

1. Alaealiste mõjutusvahendite seadus - RT I 1998, 17, 264;
2. Eesti Vabariigi Põhiseadus, RT 1992, 26, 349; RT I 2007, 33, 210;
3. Karistusseadustik, RT I 2001, 61, 364; RT I, 29.12.2011, 1;
4. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja vangistusseaduse muutmise seadus, RT I 2009, 39, 261;
5. Kriminaalhooldusseadus. RT I 1998, 4, 62;
6. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, RT I 2010, 41, 240;
7. Vangistusseadus, RT I 2000, 58, 376; RT I 2009, 62, 405;
8. Eesti NSV kriminaalkodeks, 1. aprill 1961.a. - ENSV ÜN Teataja 1961, 1;
9. Eesti Vabariigi Kriminaalkodeks. RT 1992.20.287;
10. Täitemenetluse seadustik, RT I 1993, 49, 693, RT I, 21.03.2011, 35;
11. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Rooma, 4. november 1950; RT II 1996, 11, 34;
12. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni 6. lisaprotokoll surmanuhtluse kaotamise kohta. Strasbourg, 28. aprillil 1983. RT II 1998, 14, 22;
13. Tingimisi karistatud või tingimisi enne tähtaega vangistusest vabastatud isikule käitumiskontrolli kohaldamise Euroopa konventsioon. Strasbourg, 30.11.1964. RT II 2005, 10, 25;
14. Rikoslaki 19.12.1889/39. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001>, (12.03.2012);
15. Schweizerisches Strafgesetzbuch. Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.admin.ch/ch/d/sr/311_0/index.html, (01.05.2012);

16. Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 3 des Gesetzes vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212) geändert worden ist;
17. Jugendgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1974 (BGBl. I S. 3427), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2554).

Kasutatud kohtupraktika

1. EIKo, 17.01.2012, kaebused nr 9146/07, nr 32650/07, Harkins & Edwards vs Ühendkuningriik.
2. EIKo, 17.01.2012, kaebused nr 66069/09, nr 130/10, nr 3896/10 Vinter jt vs Ühendkuningriik.
3. EIKo, 17.12.2009, kaebus nr 19359/04, M vs Saksamaa.
4. EIKo 8.11.2005, kaebus nr 64812/10, *Alver vs Eesti*.
5. EIKo, 28.01.2003, kaebus nr 44647/98, Peck vs Ühendkuningriik.
6. EIKo, 28.05.2002, kaebus nr 46295/99, Stafford vs The United Kingdom.
7. EIKo, 31.07.2000, kaebus nr 34578/97, Jecius vs Leedu.
8. EIKo, 21.02.1996, kaebus nr 21928/93, Hussain vs Ühendkuningriik.
9. EIKo, 1980, kaebus nr 7367/76, Guzzardi vs Itaalia.
10. RKÜKo 3-4-1-16-10, 21.06.2011, koos kohtunik P. Pikamäe ja kohtunik I. Pilving eriarvamustega.
11. RKÜKo, 3-1-3-10-02, 17.03.2003.